

Innføring av faglige rettigheter i Verdens Handelsorganisasjon

En nord-sør konflikt?

Anne Kjerstin Hartløv



Hovedoppgave i statsvitenskap

Institutt for statsvitenskap

UNIVERSITETET I OSLO

September 2004

Forord

Arbeidet med denne oppgaven har vært en spennende, vanskelig og veldig lærerik prosess. Det er flere som fortjener takk for at jeg har klart å gjennomføre dette prosjektet.

Først og fremst vil jeg takke min velvillige veileder, Liv Tørres, som har gitt inspirasjon, god oppfølging, samt utfyllende og konstruktive tilbakemeldinger gjennom hele prosessen.

Jeg vil videre takke Lisbeth Bergan for alle de hyggelige pausene vi har hatt, ikke minst for moralsk støtte, og oppmuntring når frustrasjonen tok overhånd. Takk også til Rita, Linn og Susanne for fruktbare og givende samtaler.

Takk til Lisa Stearns og Cecilie Bakke ved Kinaprogrammet ved Norsk senter for menneskerettigheter, for nyttige innspill og samtaler tidlig i oppgaveprosessen.

Stor takk til mamma og pappa for at dere har hele tiden har hatt tro på meg, og for økonomisk støtte. En spesiell takk til deg, Anders Lerstad, for at du har holdt ut med meg og for din grenseløse tålmodighet. Takk også for all hjelp underveis, både med grafer, tall og korrekturlesning.

Oslo, september 2004

Innhold

FORORD	I
INNHold	II
1. FAGLIGE RETTIGHETER: ET ØKONOMISK, POLITISK ELLER TAKTISK SPØRSMÅL?	1
1.1 EKSPLOSJONEN I SEATTLE	1
1.2 KAMPEN OM FAGLIGE RETTIGHETER	4
1.3 DEBATTENS BAKGRUNN	9
1.4 DEBATTENS AKTØRER OG ARENAER	15
1.5 OPPGAVENS DESIGN OG LAYOUT	20
2. ANALYSTISK OG METODISK TILNÆRMING	22
2.1 BEGREPSAVKLARING	22
2.2 DEBATTANTENE	22
2.3 ANALYSEINSTRUMENT: ARGUMENTASJONSANALYSE	24
2.4 INFORMASJONSINNSAMLING	31
3. DE SENTRALE ARGUMENTENE I DEBATTEN	32
3.1 PROTEKSJONISME?	32
3.2 ILO ELLER VERDENS HANDELSORGANISASJON?	37
3.3 FRIVILLIGHET ELLER REGULERING?	41
3.4 OPPSUMMERING AV HOVEDARGUMENTENE	43
4. DEBATTEN BASERT PÅ INTERNASJONAL ARBEIDSDELING?	45
4.1 INTERNASJONAL ARBEIDSDELING	45
4.2 EN NORD-SØR KONFLIKT?	49

4.3	EN SØR-SØR KONKURRANSE?	64
4.4	EN DEBATT FORANKRET I POLITISKE SPØRSMÅL OG TAKTISK SPILL?	70
5.	KONKLUSJON	77
5.1	FUNNENE I OPPGAVEN	77
5.2	FRAMTIDSUTSIKTER	82
	KILDELISTE	85
	VEDLEGG 1: ILOS KJERNEKONVENSJONER	93
	VEDLEGG 2: PROGRESJONEN I RATIFISERING AV DE GRUNNLEGGENDE ARBEIDSSTANDARDENE	96

1. Faglige rettigheter: Et økonomisk, politisk eller taktisk spørsmål?

1.1 Eksplosjonen i Seattle

Forhandlingene i Verdens Handelsorganisasjon (WTO) slites av en rekke spenninger mellom utviklingsland og industrialiserte land, mellom land med ulike og motstridende produsentinteresser, og mellom ulike politiske lojaliteter.

”There is no issue which inspires more intense debate among World Trade Organization member governments than the issue of trade and core labour standards” (WTO 2001a)

Forslaget fra noen av de industrialiserte landene om å etablere multilaterale regler om sosiale klausuler og arbeidsrettigheter i Verdens Handelsorganisasjon, har ligget uløst som en betent skillelinje gjennom alle forhandlingsrundene. Dette kom særlig til uttrykk på ministerkonferansen i Seattle i 1999. Konferansen brøt sammen uten at ministrene hadde lyktes i å initiere en ny runde med multilaterale forhandlinger. Spenningene var store, særlig mellom de rike og de fattige landene, og forslaget om å innføre arbeidsstandarder i Verdens Handelsorganisasjon var et av de mest omstridte temaene (WTO 2001a). Selv opprettelsen av en arbeidsgruppe som kunne diskutere koblingen mellom arbeidsrettigheter og handel, ble avvist. Det var hovedsakelig utviklingslandene som nektet å diskutere forslaget.

Temaet om å koble arbeidsrettigheter og handel var ikke en ny sak i Seattle, men ble også tatt opp på organisasjonens første ministerkonferanse i Singapore (1996). Det ble den gang vedtatt at arbeidsstandarder ikke er en sak for diskusjon i Verdens Handelsorganisasjon, men konflikten har likevel dukket opp igjen og preget senere minstermøter. Utenfor organisasjonen har det også pågått en kontinuerlig og intens debatt i ulike internasjonale fora.

Arbeidsrettighetene som skaper så stor debatt i Verdens Handelsorganisasjon, dreier seg om åtte konvensjoner som er utarbeidet av Den internasjonale

arbeidsorganisasjonen (ILO). Dette er konvensjoner som omhandler organisasjonsfrihet, retten til kollektive forhandlinger, forbud mot barnarbeid, tvangsarbeid, og diskriminering.¹ ILO mener at disse åtte konvensjonene må anerkjennes som grunnleggende internasjonale kjernestandarder. De er alle vedtatt ved konsensus av ILO medlemmene og er de konvensjonene som er ratifisert av flest medlemsland². På FNs toppmøte for sosial utvikling i København i 1995 var det bred enighet om at disse konvensjonene er de grunnleggende arbeidsrettigheter som alle land burde forplikte seg til (ICFTU 1999:71). ILOs Deklarasjon om fundamentale prinsipper og rettigheter i arbeid (1998) inkluderer de samme rettighetene, og forplikter ILOs medlemmer til å respektere standardene, uavhengig av om konvensjonene er ratifisert eller ikke (Dølvik og Tørres 2002:58). FN erklæringen, den Universelle menneskerettighetserklæringen fra 1948³, samt en rekke FN konvensjoner⁴ relaterer til de grunnleggende arbeidsstandardene. Også OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper refererer til de samme rettighetene.⁵

De fleste av utviklingslandene har skrevet under på de relevante konvensjonene, og er ikke motstandere av arbeidsstandarder i seg selv. Det er derimot forslaget om internasjonal regulering og å innføre arbeidsstandardene i en såkalt sosialklausul i Verdens Handelsorganisasjon, som mange utviklingsland er i mot. De mener det vil

¹ De åtte konvensjoner er: Konvensjonene 29 og 105 om å avskaffe tvangs- og slavearbeid; konvensjonene 87 og 98 som fastsetter retten til organisasjonsfrihet og kollektive forhandlinger; konvensjonene 100 og 111 som skal sikre lik lønn for likt arbeid og forebygge diskriminering ved ansettelser; konvensjon 138 om minstealder for ansettelser, og konvensjon 182 om forbud mot de verste former for barnarbeid. Se for øvrig vedlegg 1 for mer om konvensjonene

² Per 5. januar 2004 hadde 146 av 177 medlemsland ratifisert 6 eller flere av konvensjonene i flg. <http://www.ilo.org>

³ Art.4 om forbud mot slaveri og trelldom; Art.20 om organisasjonsfrihet; Art.23 (2) og (4) om retten til likt arbeid og til å danne og delta i fagforeninger

⁴ ICCPR (1966) art.8 om forbud mot slaveri og tvangsarbeid; Art.22 om organisasjons- og fagforeningsfrihet; Art.26 om ikke diskriminering. ICESCR (1966) art.7(a)(1) om lik lønn; Art.8 om organisasjonsfrihet, retten til å danne og delta i fagforeninger og streikerett. CEDAW (1979) art.11 om kjønnsdiskriminering i arbeidslivet. Barnerettighetskonvensjonen (1989) art.19 om beskyttelse av barn

⁵ Retningslinjene er ikkebindende anbefalinger rettet mot flernasjonale selskaper som opererer i eller fra OECDs medlemsland, Brasil, Argentina, Chile og Slovenia (OECD 2000:70). Retningslinjene ble forhandlet fram i 1976, er senere revidert (sist 2000) og inkluderer blant annet etablering av nasjonale kontaktpunkter for forhandlinger, medling, klagebehandling osv. (OECD 2000:12).

http://www.oecd.org/document/9/0,2340,en_2649_33927_2742089_1_1_1_1.00.html (sist besøkt 2.05.04)

være ufordelaktig for deres økonomiske utvikling å knytte arbeidsstandarder til handel.

Debatten om arbeidsstandarder i Verdens Handelsorganisasjon omtales ofte som et nord-sør spørsmål eller en konflikt mellom nord og sør der internasjonal arbeidsdeling gjerne sees som forklaring på konflikten. I en slik forklaringsmodell sees utviklingslandenes interesser å være forankret i at de primært er produsenter og leverandører av råvarer og billig arbeidskraft til markeder i nord, mens landene i nord nå mister arbeidsplasser til sør på grunn av at de utkonkurreres av den billige arbeidskraften. Begge sider anklager hverandre for proteksjonisme. Få har imidlertid sett nærmere på hva som egentlig ligger bak denne konflikten og hva som kan forklare debatten. Bedre kunnskap om forhandlingsspillene i de internasjonale institusjonene, og om interessene til landene i sør vil kanskje kunne skape bedre grunnlag for å oppnå resultater i slike forhandlinger. Det vil også kunne bidra til å lette konflikter mellom ulike grupper og samtidig etablere bedre kunnskapsgrunnlag for de ulike interessegruppene som er opptatt av internasjonal regulering av handel og investeringer. På denne bakgrunn setter min oppgave søkelyset på debatten om å innføre arbeidsstandarder i WTO. Mer presist vil jeg se nærmere på:

- Hvilke synspunkter finner vi i debatten om arbeidstakerstandarder i internasjonal handel i Verdens Handelsorganisasjon?
- Er dette en nord-sør konflikt med utgangspunkt i internasjonal arbeidsdeling? Eller er det en debatt forankret i ulike politiske synspunkter eller strategiske interesser i en forhandlingssituasjon?

Jeg ønsker å sette fokus på hvilke hovedargumenter som ligger til grunn for de viktigste sidene i debatten, hvilket grunnlag de hviler på, og hvor holdbare de er. Gjennom medlemslandenes uttalelser i forkant av, og under, ministermøtene samt dokumenter om de ulike forhandlingsrundene i Verdens Handelsorganisasjon, søkes problemstillingen belyst. Jeg ønsker også å se nærmere på hva som skjer nå som Kina

har kommet inn som medlem i Verdens Handelsorganisasjon. Etter Kinas inntreden i organisasjonen i 2001, er det mye som tyder på at enkelte motstanderne av sosiale klausuler i internasjonal handel er i ferd med å endre sine standpunkter. Kinas medlemskap er med på å belyse problemstillingene og konflikten.

1.2 Kampen om faglige rettigheter

Debatten om internasjonale arbeidsstandarter er drøyt 150 år gammel. Allerede i forrige århundre var fagforeninger aktive i forsøket på å knytte arbeidsrettigheter til handel. I andre halvdel av 1800-tallet, ble arbeidslov og ideen om internasjonal regulering diskutert på mange konferanser (Scherrer og Greven 2001:17). I 1919 ble ILO opprettet som særorganisasjon for arbeidslivet. Allerede ved opprettelsen av ILO var det mange som ønsket å knytte økonomiske sanksjoner til overholdelse av arbeidsstandardene, men lot være i frykt for å skremme land fra å delta i ILO, og fra å ratifisere konvensjoner (Grimsrud 1998:32). Dette var første gang fagbevegelsen var nær ved å lykkes med å få til effektive internasjonale regler. Andre gangen var gjennom forslaget til opprettelsen av Den internasjonale handelsorganisasjon (ITO) i 1948 (Grimsrud 1998:32). På Havanakonferansen i 1947-48 ble det gjort forsøk på å integrere "rettferdige arbeidsforhold" i konstitusjonen for den påtenkte ITO. Utkastet inkluderte en artikkel som omfattet respekt for og gjennomføring av arbeidstakerstandarter som en viktig betingelse for medlemskap i ITO⁶ (Mah 1997:777; Scherrer og Greven 2001:19). Men konstrueringen av ITO ble aldri realisert, blant annet på grunn av motstand fra USA (Kis-Katos og Schulze 2002:106; Kolstad 1998:185). Lignende internasjonale regler ble heller ikke satt i kraft ved fødselen av GATT systemet i 1948 (Stern 1999:9). GATT var i motsetning til ITO ikke rettet mot arbeidsstandarter, med unntak av Artikkel XX(e) i Havanacharteret,

⁶ Artikkel 7, som sier at medlemmene anerkjenner at urettferdige arbeidsforhold, spesielt i eksportproduksjon, skaper ulikheter i internasjonal handel, og at et hvert medlem skal gjøre enhver aksjon som synes riktig for å eliminere slike forhold innenfor sitt område (Mah 1997:777).

som anerkjenner forholdsregler vedrørende varer framstilt ved fengselsarbeid (Mah 1997:776; Stern 1999:9).

I 1953 foreslo USA at arbeidsstandarder skulle inkluderes i GATT, uten at de lyktes. USA fortsatte å presse på for å få til forhandlinger om en artikkel om arbeidsstandarder i GATT på de multilaterale forhandlingsrundene (Tokyo og Uruguay) i 1970- og 80-årene (Stern 1999:9). På denne tiden drev også Den frie faglige internasjonale (FFI)⁷ aktiv lobbyvirksomhet om en arbeidsgruppe på arbeidsstandarder i GATT. Da GATT ble omgjort til Verdens Handelsorganisasjon gjennom Uruguayrunden ble heller ikke WTO bestemmelsene konstruert for å ivareta arbeidsrettighetene, men unntak av Artikkel XX(e) om fengselsarbeid (WTO 2001a). FFI fremmet igjen saken i 1994 da handelsministrene var samlet i Marrakech for å signere de siste avtalene i Uruguayrunden. Etter en vurdering av ministrenes synspunkter om å knytte arbeidsstandarder til handel, konkluderte møtelederen med at det ikke var konsensus blant medlemmene om saken på daværende tidspunkt. Det var dermed heller ikke noe grunnlag for å lage noen avtale på det (WTO 2001a).

Til tross for manglende konsensus på konferansen i Marrakech i 1994, ble saken tatt opp igjen på ministerkonferansen i Singapore allerede to år senere. I Singapore dreide debatten om arbeidsstandarder seg først og fremst om hvorvidt temaet skulle diskuteres eller ikke. I forberedelsene til ministerkonferansen kom USA og Norge med forslag om at Verdens Handelsorganisasjon skulle påta seg arbeidet med å fremme de grunnleggende arbeidsstandardene i sammenhengen med global handelsliberalisering (WTO 1996a). Resultatet av dette arbeidet skulle legges fram på ministerkonferansen i 1998. Begge landene så på arbeidet i Verdens Handelsorganisasjon som et supplement til ILO, som de anså hadde det internasjonale hovedansvaret innenfor området (WTO 1996a). Enkelte medlemsland, hovedsakelig industriland i nord, støttet opp om denne tilnærmingen, men de fleste reserverte seg mot enhver diskusjon av å koble handel og arbeidsstandarder (WTO 1996a).

⁷ International Confederation of Free Trade Unions (ICFTU)

Temaet ble igjen tatt opp på den andre ministerkonferansen i Genève (1998) (Evans 1999:18), men dette møtet handlet mest om markeringen av 50 års jubileum til GATT og lite om diskutering av saker (Anner 2001:11).

I forkant av den tredje ministerkonferansen i Seattle (1999), la USA, Canada og Den Europeiske Union (EU) fram ulike forslag om opprettelse av et forum eller en arbeidsgruppe, som skulle fokusere på og undersøke relasjonen mellom handel og arbeidsspørsmål (WTO 2001a). Både forslaget til EU og USA fornektet at arbeidsstandarder skulle benyttes med proteksjonistiske motiv, eller knytte dem til handelssanksjoner (EU 1999; USA 1999). Mange land støttet opp om forslagene, deriblant enkelte utviklingsland, men forslagene møtte også stor motstand fra en rekke av utviklingslandene. På selve konferansen kjempet USA, EU og flere industriland om å få behandlet saken i en arbeidsgruppe. De lyktes, men debatten innad i gruppen var intens og det var sterk uenighet blant medlemmene (WTO 2001a). På sin vei til konferansen fortalte den daværende amerikanske presidenten, Bill Clinton, til en avis i Seattle, at han trodde at handelssanksjoner en dag ville bli brukt som mottiltak for brudd på arbeidsstandardene (WTO 2001a). Da historien kom ut dagen etter, hardnet utviklingslandene til. I følge den daværende norske utenriksministeren, Knut Wollebæk (1999), skal utsagnet klart ha virket uheldig for mulighetene om å vinne aksept i Verdens Handelsorganisasjon for etablering av en egen arbeidsgruppe om arbeidsstandarder.

Ministermøtet endte uten at man hadde kommet fram til enighet. Handel og arbeidsrettigheter var et av de mest kontroversielle temaene på møtet, men det var også andre årsaker som førte til at forhandlingene brøt sammen. Blant annet var EU og USA splittet i synet i sentrale jordbruksspørsmål. Dessuten var medlemslandene uenige angående forslaget om å sette i gang forhandlingsrunder om nye saker⁸. Lenge før Seattle konferansen signaliserte utviklingslandene at de møtte alvorlige problemer

⁸ De såkalte Singapore-sakene: investeringer, konkurranseregler, offentlige innkjøp, forenklede handelsprosedyrer, bioteknologisk arbeidsgruppe, regler knyttet til miljø og arbeidsstandarder (Khor 2000).

med gjennomføringen av forpliktelsene i de tidligere avtalene⁹. Mange utviklingsland mente at det var nødvendig med en revurdering av disse avtalene før nye saker kunne forhandles om, og avviste derfor en ny runde. Utviklingslandene hevdet at de var dratt inn i urettferdige handelsavtaler på slutten av Uruguayrunden, og de mente forøvrig at markedene i nord forble beskyttet (Khor 2000). I følge Khor (2000) ville imidlertid de industrialiserte landene bare ta i betraktning utviklingslandenes forespørsel om å revurdere de eksisterende reglene gjennom en ny runde.

Et viktig moment som også påvirket resultatet av møtet gjaldt arbeidsformen som ble benyttet under konferansen. Forhandlingene foregikk i stor grad i uformelle forhandlinger og med begrenset deltakelse (Wollebæk 1999). Det var cirka 30 land som deltok i de avsluttende drøftelsene, mens rundt hundre av WTOs medlemsland, herunder et stort antall utviklingsland, bare delvis ble trukket inn i reelle drøftelser (Wollebæk 1999). Mange utviklingsland, og særlig de som representerte små økonomier, var svært misfornøyd med forhandlingsprosessen. Dette, samt de politiske faktorene, bidro til at utviklingslandene ikke ville akseptere slutterklæringen, og trakk seg fra forhandlingene (Hveem 2000:494; Khor 2000).

På den fjerde ministerkonferansen i Doha (2001) var det fortsatt strid om hvordan saken om arbeidsstandarder skulle håndteres (Addo 2002:302). Utviklingslandene insisterte på at ethvert forsøk på å koble handel med arbeidsstandarder ville føre konferansen på feil spor. Motparten tok advarselen på alvor, og gitt deres altoverskyggende hensikt for at konferansen skulle ende godt, presset de ikke saken videre slik de hadde gjort i Seattle (Addo 2002:302). Utfallet styrket deklarasjonen fra Singapore om at ILO er det rette organet til å ta seg av arbeidsstandarder.

"We reaffirm our declaration made at the Singapore Ministerial Conference regarding internationally recognized core labour standards. We take note of work under way in the International Labour Organization (ILO) on the social dimension of globalization." (Doha Ministerdeklarasjon 2001)

⁹ TRIMS, TRIPS, jordbruk, og subsidier

Også i Doha var det sterk uenighet om de nye temaene. Flere utviklingsland sto fortsatt på kravet om å sette fokus på deres problemer med gjennomføringen av de eksisterende avtalene. De viste til deres små delegasjoner i Genève og mangel på kapasitet til å forhandle om nye temaer, og forøvrig at dagens regelverk hadde gitt utilsiktede og urettferdige effekter. I tillegg hadde ikke landene i nord oppfylt sine forpliktelser om å åpne sine markeder for blant annet tekstiler. Tross alt, resulterte forhandlingsprosessen i en slutterklæring. Mange mener at terrorhandlingene den 11. september rett før konferansen kan ha hatt betydning for utfallet.

I Doha ble det blant annet bestemt at det skulle vedtas om hvorvidt det skulle startes forhandlinger på fire av de nye saksfeltene¹⁰ på det neste ministermøtet i Cancún (2003). Medlemmene var enige i at det måtte være en uttrykt enighet dersom slike forhandlinger skulle starte opp. Enighet ble ingen realitet, for rundt 80 av de 146 medlemsstatene gikk imot dette. Til tross for flertallet, presset likevel EU, USA og noen andre land som Japan og Sør Korea hardt på for å få i gang forhandlinger. I motsetning til de tidligere ministermøtene, stod denne gang utviklingslandene for første gang sammen i opposisjon mot de nye avtalene (WDM 17.09.03). Nye grupperinger av utviklingsland hadde kommet til. Én av dem, Group of 20 (G20), bestående av større utviklingsland med Brasil, Sør-Afrika, India og Kina i spissen, stod sammen opp mot EU og USA om reformen om jordbrukssubsidier og tariffier (WDM 17.09.01).

Dette femte ministermøtet i Cancún kollapset, men mange mener at utfallet var en politisk seier på den måten at solidariteten blant utviklingsland seiret over de rike landenes press (WDM 17.09.01). Utviklingslandene sto for første gang sammen som en enhetlig gruppe. Til tross for utviklingslandenes innsats, er saken om å koble internasjonale og de grunnleggende arbeidsstandardene levende og ligger fortsatt uløst (Addo 2001:302).

¹⁰ investeringer, offentlige innkjøp, konkurranseregler og forenklete handelsprosedyrer

1.3 Debattens bakgrunn

De siste tiårene med økt internasjonal handel, økte utenlandske investeringer samt liberalisering av finansmarkedene, har ført til økende oppmerksomhet om behovet for omfattende internasjonal regulering (O'Brien 1998:105,109). Det har vært stor uenighet rundt omfanget av en slik regulering, deriblant om arbeidsforhold skal reguleres innefor dette området. Hvorvidt internasjonal økonomisk integrasjon og markedsliberalisering har hatt effekt på arbeid, arbeidsforhold og arbeidsrelasjoner, har vært blant de største stridsspørsmål i debatten om globalisering og utvikling i sør (Dølvik og Tørres 2002:10).

Internasjonalisering av økonomien er slett ikke ny. Også for hundre år siden investerte europeiske land stort i Latin-Amerika, Afrika og deler av Asia (Tranøy 1997). Det var få restriksjoner på handel og kapitalbevegelser og europeiske industrivarer ble solgt over hele verden i bytte mot råvarer og landbruksprodukter (Stærh 2001). I perioden mellom 1880 og fram til første verdenskrig (1914), økte internasjonale investeringer sterkt innenfor råvareutvinning. De utenlandske investeringene var i all hovedsak kontrollert av flernasjonale selskap og fant først og fremst sted i vestlige kolonier (Ruud 1999). Kapitalmangel under og etter første verdenskrig førte imidlertid til at mange land innførte restriksjoner på handel og kapitalbevegelser, noe som igjen bidro til å forsterke den økonomiske krisen på 1930-tallet (Stærh 2001). De økende handelsbarrierer i mellomkrigstiden, og etter hvert en mer uavhengig økonomisk politikk i tidligere kolonistater, la begrensninger på de flernasjonale selskapene. Dette førte til at utenlandsinvesteringene sank (Ruud 1999). Etter andre verdenskrig ble det opprettet en rekke internasjonale organisasjoner med mål om å forhindre slike økonomiske kriser i framtiden på basis av økt frihandel, som Verdensbanken, Det internasjonale pengefond (IMF) og Generalavtalen om tolltariffer og handel (GATT).

I 1950 og 1960-årene så utviklingslandene med skepsis på internasjonal frihandel og de internasjonale institusjonene. En tredel av verdens arbeidsstyrke levde i land med planøkonomi, og minst en tredel levde i land isolert fra internasjonale markeder med handelsbarrierer og kapitalkontroll (Verdensbanken 1995:50). På slutten av 1970-

tallet hadde bare noen få utviklingsland i Øst-Asia åpnet sine grenser for handelsstrømmer og kapitalinvesteringer. En enorm ekspansjon i verdenshandelen fant sted mellom 1950 og 1973 (Singh 1994:168), og var fordelaktig også for utviklingslandene (Singh 1994:171) særlig i Asia og Latin-Amerika. Selv utviklingslandene i det sørlige Afrika klarte å øke sine andeler i verdensproduksjonen av industrivarer i løpet av 1960- og 1970-tallet.

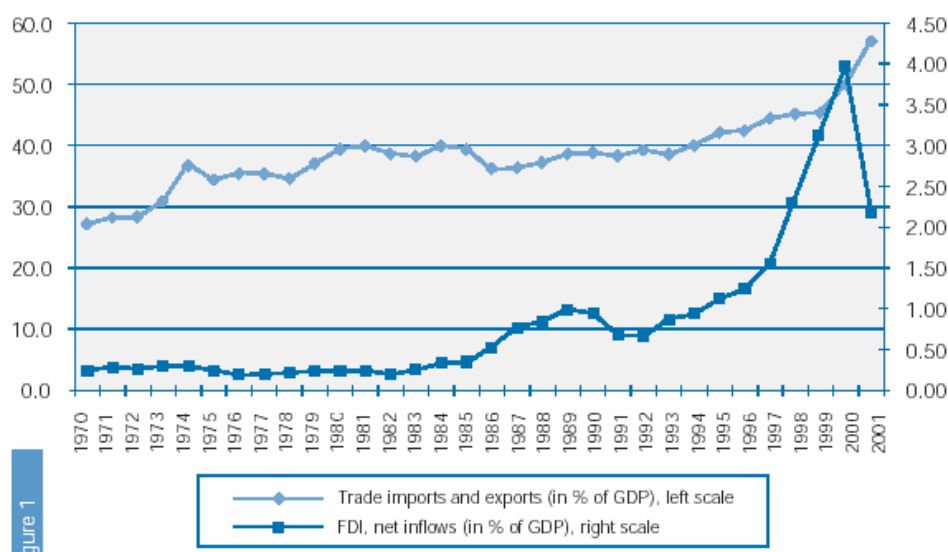
Rask industrialisering i sør gikk fra 1970-tallet parallelt med rask deindustrialisering og økende arbeidsledighet i en rekke ”gamle” industriland i nord (Singh 1994:177). Samtidig som en rekke asiatiske land opplevde sterk vekst på 1980-tallet, slet flere latinamerikanske og afrikanske land med økende økonomiske problemer.

De siste femti årene har vi sett en eksepsjonell **vekst i verdenshandelen**. Den totale handel i 1997 var 14 ganger større enn i 1950 (WTO 2003). Verdenshandelen hadde på 1990-tallet en gjennomsnittlig veksttakt på seks prosent årlig (UNCTAD 2003:41). Veksten i verdenshandelen var på fire prosent i 2003 og er beregnet til å være på seks prosent i 2004 (UNCTAD 2003:44). I følge UNCTAD (2003:44) er det dessuten forventet at veksten i utviklingslandene vil øke mye raskere enn i de industrialiserte landene. De fleste land har nå åpnet sine økonomier for internasjonal handel, kapital og kunnskap gjennom blant annet reduksjon av tollsatser og tekniske handelshindre, liberalisering av kapitalbevegelser og avskaffelse av kapitalkontroll. De fleste har også åpnet for mer omfattende deregulering og privatisering av offentlige virksomheter.¹¹

Mekanismene bak globalisering av økonomien har dels vært teknologiutvikling og ikke minst ny kommunikasjonsteknologi. Samtidig har transportkostnader og kostnader til infrastruktur blitt kraftig redusert. Globaliseringsprosessen er også politisk drevet gjennom av reduserte tollbarrierer og liberalisering av markedene.

¹¹ Se blant annet ILO 2003

Økningene i **utenlandske direkte investeringer** (UDI) har vært enda mer dramatisk enn økningen i verdenshandelen de siste tiårene (Dølvik og Tørres 2002:27)¹². UDI hadde en særlig sterk vekst på midten av 1990-tallet. Til sammen økte de årlige utenlandske direkte investeringsstrømmene fra 25 milliarder USD til 1.271 milliarder USD i perioden mellom 1973 og 2000 (OECD 2002:2). Figur 1.1 framstiler veksten i utenlandske investeringer fra 1970 og fram til 2001 (ILO 2004:47).



Figur 1.1: Handelsbalanse og utenlandske investeringer¹³

Utviklingsland ser i økende grad på UDI som en kilde for økonomisk utvikling. Flere land har åpnet for investeringer og begynt å følge en annen politikk for å tiltrekke seg investorer, og for å maksimere fordelene av utenlandsk tilstedeværelse i nasjonal økonomi (OECD 2002:2). Det meste av UDI går mellom land i den rike industrialiserte verden. Utviklingslandene har likevel økt sin andel av investeringene

¹² En direkteinvestering i utlandet (Foreign Direct Investments) er en investering der den som investerer (investor), har til hensikt å etablere en langsiktig økonomisk forbindelse og utøve effektiv innflytelse i selskapet det er investert i (Ruud 1999).

¹³ Kilder: ILO 2004:47, figur 1; Verdensbanken 2003 (nett-versjon)

fra omtrent 25 prosent på slutten av 1980-tallet til rundt 35 prosent i 1990-årene (Ruud 1999; Tranøy 1997). Mye av investeringene utenfor OECD er konsentrert i bare noen få relativt store eller velstående land, særlig i Øst-Asia og Latin-Amerika. I 1998 ble UDI gapet blant utviklingsland utvidet ytterligere, der Kina, Brasil, Mexico, Singapore og Indonesia mottok 55 prosent av all tilstrømning til utviklingsland, mens de 48 minst utviklede landene mottok mindre enn én prosent (OECD 2000:35). Afrikanske land, med unntak av Sør-Afrika, mottok langt mindre investeringer enn andre utviklingsland (OECD 2000:37).

Sammenhengen mellom utenlandske direkte investeringer og handel på den ene siden og sosiale forhold på den andre, er kontroversiell og ikke spesielt godt dokumentert gjennom empiriske undersøkelser. De empiriske studiene som er gjort, viser imidlertid at det *kan* være en positiv relasjon mellom UDI og arbeideres rettigheter (OECD 2002:9). Lave arbeidsstandarder kan i noen tilfeller virke avskrekkende på UDI, på grunn av investorers bekymring for deres omdømme andre steder i verden, og deres frykt for sosial uro i moderlandet (OECD 2002:9). Enkelte undersøkelser tyder på at utenlandske investeringer kan redusere fattigdom (OECD 2002:9). Funnene viser at de fordelaktige effektene investering har på fattigdomsreduksjon er potensielt større når UDI benyttes for å utvikle arbeidsintensive industrier (OECD 2002:9). I følge OECD (2002:9) skaper denne type industri mange arbeidsplasser, og de flernasjonale selskapene følger som oftest nasjonal arbeidslov og internasjonalt aksepterte arbeidsstandarder.

Dølvik og Tørres (2002:22) viser til at det er sterk sammenheng mellom økonomisk vekst, industrialisering og forbedringer av arbeidsstandarder på lang sikt. Men det er ikke nødvendigvis slik at det er en automatisk sammenheng mellom vekst og overholdelse av arbeidsstandardene. Skarpere konkurranse kan føre til den motsatte effekten (Dølvik og Tørres 2002:22).

Det viser seg at land som har intensivert sin handel samt investeringer i den globale økonomien som oftest har hatt en raskere vekst over en vedvarende periode, samtidig som de konsekvent har erfart større fattigdomsreduksjon (Verdensbanken 2004). Men

i følge Verdensbanken (2004), har mange lavinntektsland har hatt problemer gjennom sine forsøk på å integreres i den globale økonomien, dels på grunn av utilstrekkelig politikk, institusjoner og infrastruktur, og dels på grunn av en rekke rike lands proteksjonistiske mål, samt annen politikk som begrenser lavinntektslandenes eksport. Så selv om handelen og investeringsstrømmene har økt dramatisk de siste tiårene og ført til stor tilstrømning for OECD medlemsland, har den ikke ført til velstand og høyere standarder overalt. Global handelsliberalisering har bidratt til markante økonomiske og arbeidsmessige framskritt kun for en begrenset del av utviklingslandene (Dølvik og Tørres 2002:21). En stor gruppe utviklingsland har blitt hengende enda mer etter, og gapet mellom vinnere og tapere i den globale økonomien har blitt større (Dølvik og Tørres 2002:21). De sosiale ulikhetene har økt særlig i Latin-Amerika og Afrika.

Når det gjelder omfanget av barnearbeid, slavearbeid og undertrykking av arbeidstakerrettigheter, så har ikke dette blitt til det bedre. Antall barnearbeidere har økt verden over. I 1979 var tallet på barn i arbeid under 15 år beregnet til å være 52 millioner (Sherrer og Greven 2001:38). I dag skal det i følge ILO (2003) være 246 millioner barnearbeidere, hvorav 73 millioner er under ti år. Fattigdom og barnearbeid utgjør en ond sirkel, der faktorene forsterker hverandre. Fattigdom øker veksten av barnearbeid, og barnearbeid viderefører fattigdom. Ettersom barnearbeidere ikke har tilgang på utdanning, er deres mulighet for å bevege seg oppover begrenset. Følgelig forsterker barnearbeid sosiale ulikheter og hemmer utvikling (Awan 2002:63). Flest barnearbeidere finner vi i den asiatiske regionen, hvor ILO antar at 127 millioner barn under 14 år er i arbeid (ILO 2003). Men barnearbeid er et komplekst og voksende problem også i Latin-Amerika (Grimsrud 2002:25). I arbeidsintensive tradisjonelle aktiviteter som for eksempel teppeknyting, er barnearbeid viktig. Tallet på tvangs- og slavearbeidere har heller ikke gått ned de siste årene, og på plantasjer i Latin-Amerika og Afrika utgjør gjeldsslaver en stor andel av arbeidskraften (Tørres og Huitfeldt 2004: 11). Mange av gjeldsslavene jobber for flernasjonale selskaper, eller for

underleverandører av disse. FNs arbeidsgruppe som arbeider med slaverispørsmål,¹⁴ beregnet i 1999 at rundt 20 millioner mennesker er holdt i tvangsarbeid rundt om i verden (ICFTU 2001a:6).

Etableringen av frihandelssoner, eller såkalte eksportsoner¹⁵ er et viktig ledd i dagens globalisering og kampen om konkurransefortrinn i utviklingsland. Etablering av slike soner har spilt en viktig rolle i utviklingsstrategien til mange utviklingsland (UNCTAD 2003). Grunnideen er å gi bedrifter i slike soner fritak for spesiell lovgivning og beskatning, som for eksempel arbeidsgiverbeskatning og tollbegrensinger. I noen land blir utnyttelsen av arbeidere i frihandelssonene støttet av spesiell lovgivning som begrenser organisasjonsfrihet, kollektive forhandlinger og retten til å streike (Dølvik og Tørres 2002:22). Hensikten er å tiltrekke seg utenlandske investeringer. Det er rundt 3000 økonomiske frihandelssoner rundt om i verden, med mer enn 43 millioner arbeidstakere (ICFTU 2003:8). Internasjonal fagbevegelse understreker at disse jobbene ofte er dårlig betalt, er av lav kvalitet og involverer få ferdigheter (ICFTU 2003:9). Millioner av arbeidere nektes retten til å organisere seg og forhandle kollektivt (Tørres og Huitfeldt 2004: 11). Mange steder jobber arbeiderne i kummerlige bygninger, har 12-16 timer arbeidsdager med luselønn, og står helt uten sosiale rettigheter. En svært liten andel av profitten fra disse sonene forblir i landet. Samtidig importerer investorene omtrent alt de trenger av ressurser og utnytter lite fra de lokale markedet. I frihandelssonene kommer særlig de negative effektene ved UDI til syne.

I mangelen på internasjonalt forpliktende regelverk og tilhørende internasjonale doms- og meglingsinstitusjoner, har ”etikk” og ”næringslivets samfunnsansvar”¹⁶ oppstått som nye moteord. Forbrukerkampanjer, fagforeningspress og økt interesse blant investorer om bærekraftig utvikling og sårbarhet ved merkevarer, har bidratt til

¹⁴ United Nations Working Group on Contemporary Forms of Slavery

¹⁵ Export Processing Zones (EPZ)

¹⁶ Corporate Social Responsibility (CSR)

ny interesse hos næringslivet for ansvarlig virksomhet i land der arbeidstakerstandarder, miljø og menneskerettigheter tradisjonelt står svakt. Også i denne debatten forekommer de samme uenighetene, konfliktene og argumentene som vi finner i debatten om sosiale klausuler eller arbeidstakerstandarder i Verdens Handelsorganisasjon.

1.4 Debattens aktører og arenaer

Debatten om arbeidsstandarder involverer mange parter fra nasjonalt til internasjonalt nivå, som myndigheter, fagforeninger, akademikere og så videre. Vi skal videre kort se på hovedtrekkene i debatten utenfor Verdens Handelsorganisasjon.

Det har vært antatt at den høye arbeidsledigheten i mange land i nord, samt lønnsforskjeller i andre, kan forklares av ytre årsaker. Mange har en oppfatning av at handelsliberaliseringen har ført til en økende import av produkter fra arbeidsintensiv industri i lavlønsland, som igjen har ført til tap av ufaglærte arbeidsplasser i de industrialiserte landene. De lave arbeidskostnadene i sør oppmuntrer selskaper i nord til å omplassere produksjonen fra nord til sør (Singh og Zammit 2000:9).

Forkjemperne av arbeidsrettighetene viser til hvordan de flernasjonale selskapene står som de fremste aktører i den globaliserte økonomien, som selv Verdens Handelsorganisasjon har en vanskelig oppgave overfor disse. Ellinor Kolstad (1998:189) påpeker at dersom det ikke utarbeides en form for internasjonalt regelverk for arbeidernes rettigheter, kan arbeidsmarkedene komme til å bli et kjøpesenter for de flernasjonale selskapene. Det har oppstått en frykt for at fraværet av internasjonalt press for å overholde de grunnleggende arbeidsstandene, kan resultere i et universelt ”kappløp mot bunnen” (”race to the bottom”). Land senker arbeidsstandardene for å oppnå konkurransedyktighet, og for å tiltrekke seg utenlandske investorer (Kis-Katos og Schulze 2002:101). Dette vil igjen ha negative konsekvenser for de landene som prøver å overholde arbeidsrettighetene. De mener at økte handelsstrømmer og globalisering gjør det helt nødvendig å etablere et internasjonalt regelverk for ikke å

underminere arbeidernes rettigheter. Forkjemperne hevder at en kobling mellom handel og arbeidsstandarter kan forbedre arbeidsforholdene rundt om i verden. Fagbevegelsen og land i nord ønsker en internasjonal regulering av arbeidsstandardene gjennom Verdens Handelsorganisasjon. De mener at historien har vist at ILO ikke har de nødvendige mekanismene for å håndheve de grunnleggende arbeidsstandardene.

De fleste medlemmene i Verdens Handelsorganisasjon står imidlertid fast ved at arbeidsstandardene fortsatt skal håndteres av ILO. De som er imot arbeidsstandarter i Verdens Handelsorganisasjon, frykter at dette vil åpne for restriktive tiltak mot land som har et lavt lønnsnivå. De oppfatter dessuten forslaget som et forsøk på imperialismen og fordekt proteksjonisme på markedene til de utviklede landene (WTO 1999a). De er redde for at rike land vil nekte import der det passer dem, ut i fra at arbeidsforholdene er dårlige der varen er produsert. De frykter muligheten for sanksjoner i Verdens Handelsorganisasjon, som de mener vil føre til vedvarende fattigdom og forsinkelse i forbedring av arbeidsrettigheter i land med lave standarder (WTO 1999a). De hevder at med økonomisk vekst vil også arbeidsforhold og arbeidsrettighetene bedres (WTO 1999a). Ansaret for arbeidsstandardene må være i regi av FN-organisasjoner, og de understreker at ILO er det best egnet organet til å håndtere arbeidsrettigheter.

La oss kort se nærmere på kjennetegn ved ILO og Verdens Handelsorganisasjon for å gi litt bakgrunn for uenigheten.

Den internasjonalen arbeidsorganisasjonen (ILO) ble opprettet i 1919 med sikte på å bedre levevilkårene, arbeidsforholdene og arbeidsmulighetene for arbeidstakere verden over. ILO utarbeider internasjonalen arbeidsstandarter i form av konvensjoner og anbefalinger innenfor spekteret av arbeidsrelaterte saker¹⁷. Siden ILO ble etablert,

¹⁷ Organisasjonen yter også teknisk assistanse på flere områder, og den fremmer utvikling av uavhengige arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjoner.

har organisasjonen utarbeidet 185 arbeidskonvensjoner, 194 anbefalinger, samt flere rettskjennelser på klager som er levert inn av parter i medlemsstatene.¹⁸

ILO konvensjonene uttrykker enighet mellom partene på de fleste felt innen arbeidslivet¹⁹. Gjennom å ratifisere en konvensjon forplikter statene seg til å oppfylle konvensjonen, innarbeide den i nasjonal lovgivning og samtidig akseptere internasjonal overvåking gjennom ILOs kontrollsystem (Carson og Kosberg 2003:100). Dagens overvåkingssystem er både omfattende og ressurskrevende, og består av rapporterings- og ulike klagesystem (Grimsrud 1998:21). Ratifikasjonen av konvensjonene er frivillig, med unntak av de grunnleggende arbeidsstandardene²⁰, som ILO medlemmene er forpliktet til å respektere og fremme selv om de ikke har ratifisert dem²¹.

Det er et stort sprik mellom det å ratifisere en konvensjon og det å innføre den i nasjonal lovgivning. Selv om konvensjonene blir ratifisert, har ILO et problem når det gjelder håndheving. Land som ikke ratifiserer eller etterkommer konvensjonene møter kun et moralsk press (Basu m.fl. 2002:118). ILOs grunnleggere mente at medlemslandene ville miste motet til å støtte opp om, eller ratifisere konvensjonene, dersom de ble gjort obligatoriske. Det å styrke sanksjonsmulighetene til ILO ville forøvrig kunne bidra til å forhøye konfliktnivået rundt nye konvensjoner, og føre til en lavere grad av ratifikasjon enn det som er sett til nå (Dølvik og Tørres 2002:65).

Verdens Handelsorganisasjon ble etablert 1. januar 1995 og er både en nyskaping og en mer omfattende videreføring av forgjengeren, GATT, som opprinnelig kun fokuserte på tollreduksjoner. Verdens Handelsorganisasjon overtok hele avtaleverket

¹⁸ Per 20. april 2004 i følge <http://www.ilo.org/ilolex/english/index.htm> (sist besøkt 20.04.04)

¹⁹ ILO er en tredelt organisasjon bestående av myndigheter, arbeidsgivere og arbeidsorganisasjoner (<http://www.ilo.org/public/english/depts/fact.htm>)

²⁰ 102 av de 177 medlemslandene har ratifisert alle de grunnleggende arbeidsstandardene, og 147 stater har ratifisert seks eller flere av dem per 20. april 2004 i følge <http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/normes/appl/appl-ratif8conv.cfm?Lang=EN> (sist besøkt 20.04.04)

²¹ Vedtatt i ILOs Deklarasjon om fundamentale prinsipper og rettigheter i arbeid fra 1998

til GATT²², og startet forhandlinger om en rekke nye avtaler. Verdens Handelsorganisasjon er en folkerettslig avtale, der de overordnede handelspolitiske avtaler treffes ved konsensus (Jensen 2003:312). Organisasjonen et forum for myndighetene til å forhandle om handelsavtaler²³ (WTO 2003:8). Hensikten med forhandlingene er å utforme regelverk som gir mer handelsliberalisering og forutsigbarhet i handelen mellom land, ofte med det formål å skape bedret markedsadgang (Frøysnes 2000:3). Med Verdens Handelsorganisasjon fikk vi et globalt handelsregelverk, som med få unntak, er juridisk bindende for alle medlemmene (Frøysnes 2000:2). På denne måten skiller også Verdens Handelsorganisasjon seg fra andre internasjonale institusjoner, som Verdensbanken og IMF. Reglene håndheves av medlemmene selv. Brudd på reglene kan medføre mottiltak fra andre medlemmer gjennom en tvisteløsningsmekanisme og krav om økonomisk kompensasjon (WTO 2003:102).

Av de 147 medlemmene i Verdens Handelsorganisasjon²⁴, er to tredeler utviklingsland. Utviklingslandene utgjør til sammen en stor gruppe som har blitt mer viktig i den globale økonomi, og som i stadig større grad ser på handel som et redskap for utvikling (WTO 2003:95). Selv om utviklingslandene utgjør en så stor andel av medlemslandene, har de likevel lenge hatt relativ svak innflytelse i organisasjonens organer. Alle forhandlinger finner hovedsakelig sted i Genève, og kostnadene med å ha en fast representasjon er betydelige (WTO 2003:96). Til tross for at den sveitsiske stat subsidierer kontorlokaler for de minst utviklede landene, er kun en tredel av de 30 minst utviklede landene representert med permanent sete i Genève²⁵ (WTO 2003: 97).

²² Ofte omtalt som GATT, og som inkluderer blant annet landbruk, smittevern for dyr og planter (SPS) og tekstiler

²³ WTO har fire hovedfunksjoner: Å forhandle og iverksette regler for internasjonal handel, å skape et forum for forhandling og overvåking av handelsregelverket, å forbedre den politiske åpenhet, og å løse handelstvister (Anderson 1998:13). Ministerkonferansen er organisasjonens høyeste organ som fatter beslutninger, og avholdes minst en gang hvert annet år. I tiden mellom minisiterkonferansene ivaretas arbeidet i WTO av Hovedrådet, som også fungerer som Tvisteløsningsorgan og som organ for gjennomgang av medlemmenes handelspolitikk (Frøysnes 2000:5). Arbeidet med WTO avtalene blir håndtert av tre råd som består av medlemmene i WTO, og som tar for seg hvert sitt område. En rekke spesialiserte komiteer, og arbeidsgrupper tar seg for øvrig av individuelle avtaler og andre områder som miljø, utvikling, medlemskapssøknader og regionale handelsavtaler (WTO 2003:102).

²⁴ Per 23. april 2004 i følge http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org6_e.htm (sist besøkt 1.mai 2004)

²⁵ I tillegg bidrar en rekke land med finansiell støtte for at representanter fra de minst utviklede landene skal kunne delta på ministerkonferanser.

På denne måten er det dermed mange utviklingsland som ikke får vært med på å fatte vedtak. For selv om vedtak skal fattes med enstemmighet, er det slik at dette kun gjelder blant deltagende medlemmene. Forøvrig har de fleste av utviklingslandene hatt relativt lite kompetanse på, samt ressurser til, å forberede og delta i WTO forhandlingene. WTO avtalene inneholder imidlertid en rekke spesialbestemmelser for utviklingslandene, som inkluderer mer tid for å innføre avtaler og forpliktelser nasjonalt. De inkluderer også mål for å øke deres handelsmuligheter, samt støtte for å hjelpe dem med å bygge opp infrastrukturen for WTO arbeid, håndtere konflikter og innføre tekniske standarder (WTO 2003:95).

Fagbevegelsen har vært aktiv i kampen om å fremme de grunnleggende arbeidsstandardene. Selv om temaet om å innføre arbeidsstandarder i Verdens Handelsorganisasjon har forent de fleste myndighetene i sør til en opposisjon, har den internasjonale fagbevegelsen andre synspunkter om saken. FFI, som består av 233 tilknyttede foreninger som representerer 152 land²⁶, støtter en sosialklausul i Verdens Handelsorganisasjon. Den afrikanske støtten til standardene har ikke vært ensartet, for her har foreninger i noen land, som Sør-Afrika, Mauritius, Senegal, Gabon og Tunisia vært for, mens andre land som Zimbabwe og Zambia har vært imot (Kolstad 1998:188; Ross og Chan 2002:9). I Latin-Amerika har blant annet Argentina, Chile, Honduras, Venezuela, Barbados og Panama støttet forslaget (Kolstad 1998:188). I følge Robert Ross og Anita Chan (2002:9) er fagforeningene i Latin-Amerika åpne for å knytte handel og arbeidsrettigheter, takket være den sterke tilknytning til deres nordamerikanske motspillere. Fagforeninger i Guatemala, Honduras, El Salvador og Nicaragua har strategisk brukt USAs trussel om handelssanksjoner for å sikre retten til organisering. Fagforeninger i middelsinntektsland i Asia er også for, dette gjelder for eksempel både i Korea og i Malaysia. Kinas fagforeningsføderasjon og Indias fagforening og har derimot inntatt en annen tilnærming. Her er både myndigheter og fagforeninger imot en sosialklausul. Gerda Van Roozendaal (2002:29) hevder at det

²⁶ Per mars 2004 i følge FFIs nettsider <http://www.icftu.org> (sist besøkt 02.05.04)

internasjonale presset for en sosialklausul provoserte fram en allianse i India, mellom den nasjonale fagforeningsføderasjonen og de skiftende regjeringene, som har vært imot internasjonal håndhevelse av arbeidsstandarder. Dette er basert på en generell motstand mot Verdens Handelsorganisasjon og frihandel, mer enn arbeidsstandarder. Også fagforeninger i Sri Lanka, Pakistan, Nepal og Singapore argumenterer imot en sosialklausul (Roozendaal 2002:23).

Roozendaal (2002:219) påstår at fagforeninger og myndigheter i utviklingsland er uvillige til å støtte en sosialklausul, fordi de ikke stoler på FFIs ståsted om at en sosialklausul vil være til fordel for alle. De tror at fagforeningene i nord ønsker å beskytte sine gamle industrier (Roozendaal 2002:219). Hun mener at dette har ført til fiendskap i den internasjonale fagbevegelsen. FFI har vært svært avhengig av støtte fra USA i å fremme en sosialklausul, noe som har skapt dårlige følelser ettersom USA ikke er sett på som en upartisk aktør (Roozendaal 2002:219). Da USA i 1994 forsøkte å inkludere en henvisning til relasjonen mellom handel og arbeidsstandarder i sluttdeklarasjonen i Uruguayrunden, ble dette tolket av politiske partier, fagforeninger, arbeidsgiveres organisasjoner og media i flere utviklingsland, som en måte å frata landene deres økonomiske konkurransefortrinn (Roozendaal 2002:113).

1.5 Oppgavens design og layout

Formålet med oppgaven er å belyse konflikten og debatten om å innføre arbeidsstandarder som en sosialklausul i Verdens Handelsorganisasjon, og få en oversikt over hovedargumentene i debatten. Videre ønsker jeg å undersøke hvilke forhold som kan forklare denne debatten og få klarhet i hvilke momenter som ligger til grunn for at partene argumenterer som de gjør.

For å få oversikt over argumentene vil jeg bruke argumentasjonsanalyse som analyseverktøy. Dette verktøyet har store fordeler når man ønsker overblikk i en argumentasjon. Jeg vil gå nærmere inn på den analytiske og metodiske tilnærmingen i

kapittel 2. En oversikt over medlemslandenes hovedargumenter i debatten i Verdens Handelsorganisasjon presenteres deretter i kapittel 3.

Mange antar at debatten rundt arbeidstakerrettigheter dreier seg om en nord-sør konflikt med utgangspunkt i internasjonal arbeidsdeling der proteksjonistiske egeninteresser ligger til grunn. Det er imidlertid også en rekke andre argumenter som har vært hevdet i denne debatten. I kapittel 4 skal vi se nærmere på om debatten virkelig er en nord-sør konflikt slik som teorien tilsier. I dette kapitlet vil jeg også se på hva som skjer nå som Kina har blitt medlem av Verdens Handelsorganisasjon. Jeg vil deretter se på andre mulige forhold som kan forklare partenes ståsted i debatten. I den siste delen av analysen ønsker jeg å diskutere om det er politiske interesser og taktisk spill som ligger til grunn for medlemslandenes holdninger til arbeidsstandarder i Verdens Handelsorganisasjon.

Konklusjon og diskusjon av problemstilling i lys av funnene i det foregående vil utgjøre kapittel 6.

Oppgaven fokuserer på perioden fra opprettelsen av Verdens Handelsorganisasjon i 1995 til og med den siste ministerkonferansen i 2003.

2. Analytisk og metodisk tilnærming

2.1 Begrepsavklaring

Begrepet "nord" i oppgaven, omfatter landene i Europa, USA og Japan, og begrepet "sør" omfatter landene i Asia (med unntak av Japan), Afrika og Sør-Amerika. I litteraturen som jeg har benyttet, blir landene i nord ofte omtalt som de utviklede eller industrialiserte landene, mens landene i sør blir kalt utviklingsland. I oppgaven blir disse begrepene brukt om hverandre, til tross for at begrepet utviklingsland er en dårlig betegnelse for alle landene i sør. Det er stor forskjell på utviklingsnivået blant landene i sør, der mange av dem er såkalte lavinntektsland, mens andre er mellominntektsland. Det har også blitt en markant ulikhet mellom regioner. Teori om internasjonal arbeidsdeling opererer med disse begrepene, så det blir derfor også naturlig for meg å bruke disse begrepene.

2.2 Debattantene

Det har skjedd store endringer i forhold til debatten om arbeidsstandarder siden Verdens Handelsorganisasjons opprettelse i 1995, og fram til i dag. I denne perioden har graden av internasjonal politisk konsensus utviklet seg med hensyn til respekt for definisjonen av hva som er de grunnleggende arbeidsstandardene (OECD 2000:18). Som vi så innledningsvis, ble ILOs Deklarasjon om fundamentale prinsipper og rettigheter i arbeid vedtatt i 1998, og i 1999 ble konvensjon som forbyr de verste former for barnarbeid vedtatt. Etter bare et år senere hadde 27 land ratifisert denne konvensjonen (OECD 2000:22), og i dag har så mange som 149 land ratifisert den²⁷. I

²⁷ <http://www.ilo.org/ilolex/english/docs/declworld.htm> (sist besøkt 2.05.04)

tillegg er antall land som har ratifisert alle de opprinnelige syv fundamentale konvensjonene mer enn fordoblet (OECD 2000:9).²⁸

Det har også skjedd endringer med hensyn til medlemslandenes synspunkter. I 1996 var det ikke bare motstand mot innføring av arbeidsstandarder blant utviklingslandene, men også industrilandene Storbritannia og Tyskland var imot (Roozendaal 2002:19). Argentina var derimot et av de få landene i sør som i 1996 støttet en videre diskusjon av arbeidsstandarder i Verdens Handelsorganisasjon (Roozendaal 2002:19). I løpet av de siste årene har også andre utviklingsland endret sitt standpunkt. I forbindelse med siste ministerkonferansen i Cancún i 2003, ble ikke temaet arbeidsstandarder berørt i ministrenes erklæringer (med unntak av Canada og New Zealand). Det kommer derfor ikke fram i argumentene som er presentert her, hva som er de nyeste synspunktene om arbeidsstandarder blant medlemslandene i Verdens Handelsorganisasjon.

Med utgangspunkt i argumentene til medlemslandene kommer vi til å se at det ikke er en klar avgrensning mellom landene i nord og landene i sør. Grovt sett kan likevel medlemslandene deles inn i tre kategorier: Landene i nord, flere land i sør og en tredje gruppe med land i sør som er positive til arbeidsstandarder.

I nord er det USA, Frankrike og de skandinaviske landene som står i spissen, og i sør er de ledende landene India, Pakistan og Kina. Ved gjennomgang av argumentene til medlemslandene viser det seg at ikke alle landene i sør står på samme side i synspunktet på arbeidsstandarder. Kampen om arbeidsstandardene har bredere støtte i sør, enn hva man skulle tro ut i fra debatten (Tørres og Huitfeldt 2004:13). En del utviklingsland i Latin-Amerika og Afrika har vært mindre steile. Melchior (1996:140) hevder at det særlig er landene i Asia som frykter for en sosialklausul, ettersom en betydelig del av verdens barnarbeid finner sted i Asia. Her har mange av de involverte landene en betydelig eksport som kan bli rammet.

²⁸ Se vedlegg 2

Noen land i sør, som Sør-Afrika, Argentina og Chile, er åpne for å diskutere temaet, se nærmere på sammenhengen mellom arbeidsstandarder og handel, og til opprettelse av et tettere samarbeid mellom Verdens Handelsorganisasjon og ILO.

Land som Brasil og Nigeria gir i følge Tørres og Huitfeldt (2004:13), også støtte til sosialklausuler i verdens handelsregime. Dette kommer imidlertid ikke fram i erklæringene til landene.

2.3 Analyseinstrument: Argumentasjonsanalyse

Som analytisk verktøy for å analysere synspunktene om å innføre arbeidsstandardene i Verdens Handelsorganisasjon, vil jeg benytte argumentasjonsanalyse, som er en variant av tekstanalyse. Tekstanalyse kan deles inn i fem retninger, hvorav argumentasjonsanalyse er én²⁹. Argumentasjonsanalyse er rettet mot argumentasjonens struktur, og undersøker den eksplisitte argumentasjonen og tekstens meningsaspekt (Bergstrøm og Boréus 2000:20). Et hovedformål med argumentasjonsanalyse er å beskrive og rekonstruere argumentasjon. Å kunne beskrive argumentasjon kan være viktig i forskning der man vil skape overblikk (Bergstrøm og Boréus 2000:89). Argumentasjonsanalyse kan anvendes for å beskrive og vurdere argumentasjon i isolerte tekster eller i debatter (Bergstrøm og Boréus 2000:145).

Argumentasjonsanalyse passer godt for min oppgave, fordi jeg ønsker å rekonstruere debatten om arbeidsstandarder i Verdens Handelsorganisasjon, og få overblikk over synspunktene til de ulike medlemslandene. I dette kapittelet skal vi se nærmere på formålene med argumentasjonsanalyse og hvordan dette er velegnet for min problemstilling. Vi skal også se på analysens validitet, og diskutere studiens reliabilitet.

²⁹ Bergstrøm og Boréus (2000:20) deler tekstanalyse inn i hovedretningene: Argumentasjonsanalyse, innholdsanalyse, idé- og ideologianalyse, lingvistisk tekstanalyse og diskursanalyse

Argumentasjonsanalysen kan ha minst tre **formål**. For det første har den et deskriptivt formål, som går ut på å at man forsøker å rekonstruere argumentasjonen der den er et innslag i en debatt. Dette er en oppgave i seg selv, fordi en argumentasjon ikke forekommer isolert (Bergstrøm og Boréus 2000:91). Bergstrøm og Boréus (2000:91) beskriver argumentasjonen som et innslag i en større tekst, som består av mer enn argumenter for eller imot bestemte oppfatninger. For det andre har argumentasjonsanalysen et preskriptivt formål. Det innebærer at argumentasjonsanalysen forsøker å stille opp normer for argumentasjonen, for eksempel normer for saklighet og rasjonalitet. For det tredje har den et formål som går ut på å forsøke å avgjøre eller vurdere en argumentasjons beviskraft, det vil si i hvilken grad de uttalte argumentene styrker eller undergraver et bestemt standpunkt (Bergstrøm og Boréus 2000:91). For å kunne bedømme dette er det nødvendig å først gjennomføre den deskriptive analysen (Bergstrøm og Boréus 2000:91).

Det finnes flere retninger innenfor moderne argumentasjonsanalyse, og en av de mest brukte og kjente metodene innenfor deskriptiv analyse er Arne Næss' **pro- og kontrametode** (for og imot)³⁰ (Bergstrøm og Boréus 2000:95). Dette er en metode som er velegnet for mitt formål, ettersom jeg skal finne fram til argumentene for og imot innføring av arbeidsstandarder i Verdens Handelsorganisasjon.

Det første som må gjøres når en tekst skal struktureres etter en pro- og kontrametode er å søke etter tesen (Bergstrøm og Boréus 2000:96). Tesen er en påstand som understøttes eller undergraves av andre påstander i teksten (Bergstrøm og Boréus 2000:100). Tekstens avsender argumenterer for eller imot denne tesen. Det kan finnes flere teser i samme tekst, men hver argumentasjon er bare knyttet til én tese (Bergstrøm og Boréus 2000:96). En tese kan være av normativ art³¹; preskriptiv art³², eller faktisk art³³. Tesen i en bestemt tekst kan være relativt lett å finne, men ikke

³⁰ Bruker her kun Bergstrøm og Boréus' gjengivelse av Næss (1971)

³¹ For eksempel: "Man bør innføre arbeidsstandarder i WTO"

³² For eksempel: "Innfør arbeidsstandard i WTO!"

³³ For eksempel: "Innføring av arbeidsstandarder på nasjonalt plan fører til økonomisk vekst"

nødvendigvis. Man skiller deretter ut de viktigste påstandene i den analyserende teksten. De øvrige påstandene innordnes hierarkisk i relasjon til tesen i form av pro-respektive motargument av første, andre og tredje (og så videre) ordning (Bergstrøm og Boréus 2000:145).

Å argumentere er å gi begrunnelser for eller imot et standpunkt. En argumentasjon er en sammenhengende rekke med slike grunner (Bergstrøm og Boréus 2000:92). Måten å strukturere argumentasjoner på i pro- og kontrametoden, er av Næss (1971) betraktet som et grunnlag for det tredje formålet med argumentasjonsanalyse; å ta stilling til en metodes beviskraft (Bergstrøm og Boréus 2000:95). Iblant må teksten bearbeides for å klargjøre strukturen, ved å presisere visse uttrykk, dele opp meninger som uttrykker flere påstander eller forenkle ved å sammenfatte flere meningsutsagn til én påstand (Bergstrøm og Boréus 2000:99-100; Reigstad 2002:24).

I debatter kan argumentasjoner beskrives gjennom **strukturering** på ulike måter (Bergstrøm og Boréus 2000:123). Evert Vedung³⁴ peker på flere måter å gjøre rede for argumentasjonene på. Den ene modellen, saksmodellen, går ut på at tesen skilles ut, og deretter listes alle argumentene opp (Bergstrøm og Boréus 2000:121). Her er det viktigste hvilke argument som er fremført, og ikke hvem som har fremført dem. I en såkalt gruppemodell, grupperes ulike fremførte argumenter etter hvilken aktør som har framført argumentene. Dette kan bety at det samme argumentet kan forekomme flere ganger på listen (Bergstrøm og Boréus 2000:121). I en tredje modell, konfrontasjonsmodellen, oppføres både det uttalte argumentet for eller imot en tese og hvem som har fremført det, og hvordan de konfronterer hverandre (Bergstrøm og Boréus 2000:122).

Jeg vil benytte konfrontasjonsmodellen i oppgaven. For det første ønsker jeg å få oversikt over de uttalte argumentene i debatten, og for det andre ønsker jeg å finne ut hvem som har uttalt det. På denne måten kan jeg finne ut hvordan landene grupperer

³⁴ Bruker her kun Bergstrøm og Boréus' gjengivelse av Vedung (1977)

seg ut i fra argumentene. Ut i fra dette kan jeg vurdere om alle landene i sør støtter opp om de samme argumentene for eller imot en tese. Det samme gjelder for landene i nord. Deretter vil jeg kunne finne ut av hvordan gruppene konfrontere hverandre.

Validitet i argumentasjonsanalyse er knyttet til tolkning. Tolkning inngår i enhver tekstanalyse, og er mer eller mindre komplisert avhengig av problemstilling og tekstens karakter (Bergstrøm og Boréus 2000:25). For tekstittolkning generelt er det fire ulike forskningsstrategier: En som relaterer teksten til tolkeren selv, en som hovedsakelig relaterer den til avsenderen, en som relaterer den til mottakeren, og en som relaterer teksten til diskursen rundt uten å fokusere på spesielle aktører (Bergstrøm og Boréus 2000:25). Tolkningen må uansett valg av strategi stille seg spørsmålene: Har jeg primær interesse av å tolke teksten i min favør? Hvilke forutsetninger har jeg for å tolke? (Reigstad 2002:22).

I argumentasjonsanalysen ligger den største spenningen mellom et avsender- og tolkerperspektiv, og man må derfor være bevisst på hvilken tolkning man etterstreber (Bergstrøm og Boréus 2000:145). Er det å forstå hva avsenderen mente, eller er det hva tolkeren forstår ut fra det som står på papiret tilpasset sin forskningskontekst (Reigstad 2002:22). Forskeren er ikke en utenforstående iaktaker, tvert i mot er forskeren med på å konstruere studieobjektet sitt. Og forskerens forforståelse bestemmer hvilke svar som finnes på spørsmålet, og dette må betraktes i validitetsbedømmelsen (Bergstrøm og Boréus 2000:36). Validitet handler også om oppfatninger av egen forforståelse, som gjøres bevisst ved tilegnelse av kunnskap om egen vitenskapskultur og den sosiale konteksten til undersøkelsesobjektet. Om en forsker øker forståelsen av sin forforståelse, som for eksempel å lære seg mer om sin egen vitenskapskultur og om den sosiale sammenhengen der undersøkelsen finner sted, øker også muligheten til god validitet i studiene (Bergstrøm og Boréus 2000:36). En viktig del av forskerens forståelse er nettopp språkets begreper som bidrar til å forme hans eller hennes forståelse av samfunnet (Bergstrøm og Boréus 2000:36).

Bergstrøm og Boréus (2000:34) mener at det i tolkningsarbeidet er viktig å ta med seg to innsikter fra hermeneutikken³⁵. Den ene er at det er viktig å være bevisst på at man alltid nærmer seg en tekst med enn viss forforståelse og at man bør reflektere over denne. Dette er spesielt viktig dersom tekstene er hentet fra et annet samfunn enn ens eget. Den andre er den hermeneutiske sirkel, der teksten tolkes ut i fra teksten som helhet og helheten ut i fra delene (Bergstrøm og Boréus 2000:26). Våre individuelle opplevelser, vår oppfatning av verden, menneskene og samfunnet, vår utdanning, vårt språk, alt dette er med på å påvirke vår forståelse av teksten. Uten en viss forforståelse er tolkning umulig (Bergstrøm og Boréus 2000:26). Ut i fra et slikt perspektiv står forskeren igjen med nærmest umulige oppgaver hvis nøytralitets- og objektivitetskriteriene i god forskning skal etterleves (Reigstad 2002:23). Det er umulig å rekonstruere eksakt hva forfatteren har villet si med teksten (Bergstrøm og Boréus 2000:26). Det er likevel mulig å tilstrebe at ikke egne vurderinger overskygger analysen.

I praksis vil ingen av de ovennevnte tolkerstrategiene kunne rendyrkes. Her vil den rene tolkerstrategien være det mest relevante verktøy for å belyse problemstillingen. Tolknerstrategien gir god mulighet til å kunne stykke opp tekstene og kategorisere de ulike argumentene inn under det jeg mener å være hovedargumentene i debatten, og på denne måte bidra til å skape klarhet i hvordan landene argumenterer mot hverandre.

Det er ikke nok med god validitet for å få en god undersøkelse, det kreves også en viss presisjon som kalles for **reliabilitetsaspektet** (Bergstrøm og Boréus 2000:36). For de fleste tekstanalyser er tolkningsaspektet et spørsmål om reliabilitet (Bergstrøm og Boréus 2000:37). For å ha god reliabilitet må to kriterier oppfylles: Det første er at intersubjektiviteten er god, det vil si at ulike personer kommer fram til likt resultat med samme analyseverktøy. Det andre kriteriet er at intrasubjektiviteten er ivaretatt, som går ut på at samme person får samme resultat ved analyse av det samme

³⁵ Læren om lesning og tolkning (Bergstrøm og Boréus 2000:26)

materiale på ulike tidspunkt, slik at konsekvent bedømmelse sikres, særlig hvis konklusjonen innebærer generaliseringer (Bergstrøm og Boréus 2000:37).

Det første kriteriet for denne studien er at andre må kunne finne fram til de samme erklæringene og utsagnene, og deretter komme fram til en tilnærmet lik konklusjon. Alle medlemslandenes erklæringer fra alle ministerkonferansene er lagt ut på internettsidene til Verdens Handelsorganisasjon, og skulle dermed være lett å finne tilbake til. Videre er arbeidsstandardene stort sett omtalt i egne avsnitt.

Det vil alltid måtte være rom for forskerens egne tolkninger, og følgelig nyanseforskjell i konklusjonen, henvist til innsikter fra hermeneutikk og diskursanalyse (Reigstad 2002:23). Ved all teksttolkning finnes det problemer i å oppnå intersubjektivitet. Dette vises av at ulike mulige løsninger av rekonstruksjonen av argumentasjonen i tekstene ofte er mulig (Bergstrøm og Boréus 2000:142). Det andre kriteriet kan ivaretas ved at man sørger for at det samme resultatet kan oppnås uavhengig av når analysen av materialet gjennomføres.

Som i alle former for analyser har også argumentasjonsanalysen **begrensninger**. Det finnes dessuten minst to ulike tolkningsproblem knyttet til argumentasjonsanalyse. Det ene problemet går på spenningen mellom ulike tolkningsstrategier. Dette problemet kan oppstå ved struktureringen av argumentene, eller at man selv drar frem en struktur i teksten, kanskje nesten skaper den (Bergstrøm og Boréus 2000:141). Målet med tolkningen er å komme frem til hvilke påstander forfatteren har ment å uttrykke med sin tekst (Bergstrøm og Boréus 2000:141), og spenningen ligger i å forstå hva avsenderen har villet si.

Fordelen med tekstene jeg benytter i oppgaven, er at avsnittene som omhandler arbeidsstandardene er korte og konsise. Det krever ikke mye leting for å finne fram til argumentene. Etter min mening er derfor ikke spenningen mellom avsender og tolker spesielt stor. Utsagnene blir ikke bearbeidet før jeg sammenligner dem, men det kan selvsagt ligge en spenning i at jeg oversetter tekstene fra engelsk til norsk. En annen utfordring ligger i hvordan jeg strukturerer argumentene. Jeg tar utgangspunkt i

aktørenes utsagn som er presentert separat fra hverandre, fordi uttalelsene om arbeidsstandarder er en del av en hel erklæring om flere saker. Selve debatten der alle aktørene er til stede, og argumentene slik de framstilles i denne oppgaven, eksisterer i realiteten ikke. For å få et bilde av debatten må jeg selv konstruere den.

En annen spenning ligger i at tolkeren leter etter et mønster i teksten, et mønster som avsenderen kanskje ikke en gang var bevisst på selv (Bergstrøm og Boréus 2000:142). Det drar mot tolkerens lesning snarere enn avsenders mening. Det kan diskuteres hvorvidt dette er problematisk (Reigstad 2001:26).

Det andre tolkningsproblemet består i at den deskriptive argumentasjonsanalysen krever at påstanden tolkes tydelig, inkludert underforståtte påstander. Problemet oppstår ofte når ulike tekster skal tolkes (Bergstrøm og Boréus 2000:141-142). Å tolke påstanden kan være en utfordring, men min fordel er at jeg benytter samme type tekster i argumentasjonsanalysen.

En tredje innvending til metoden er at den er arbeidsintensiv. Det er helt klart tidkrevende å gjennomføre nøyaktige argumentasjonsanalyser. Men man trenger ikke å gå hele veien i alle sammenhenger (Bergstrøm og Boréus 2000:141-142), ofte holder det at man bare finner de viktigste og vanligste argumentene i debatten (Reigstad 2001:26). Det er ikke nødvendig å gi oppmerksomhet til argument som ikke utkrystalliserer seg som argument direkte for eller imot tesen.

Det er mange aktører bak tekstene som blir brukt i denne oppgaven, så jeg vil fokusere på hovedargumentene til debattantene. Disse vil jeg så se på i forhold til debattantenes grupperinger. En ytterligere innvending er at argumentasjonsanalyse kommer til kort når det gjelder tekstenes større omgivelser. Dette er veldig aktuelt i forhold til mine problemstillinger, og dette blir drøftet nærmere i analysens tredje del.

2.4 Informasjonsinnsamling

For å få oversikt over medlemslandenes argumenter i debatten om de grunnleggende arbeidsstandardene i Verdens Handelsorganisasjon, tar jeg utgangspunkt i ministrenes erklæringer. Disse er gitt i forkant av, og som taler, i løpet av de fem WTO ministerkonferansene. I erklæringene blir deriblant synspunkter om arbeidsstandardene uttrykt. Alle tekstene er på engelsk og ligger på internettsidene til Verdens Handelsorganisasjon, noe som gjør tekstene lett tilgjengelig. Jeg trekker deretter utsagnene om arbeidsstandardene ut av tekstene for å kunne sette dem oppimot hverandre. Ikke alle statene har uttalt seg om arbeidsstandarder, og disse blir ikke tatt med i betraktingen. Noen land har ytret seg om arbeidsstandardene kun én gang, mens andre har uttalt seg om standardene flere ganger eller i hver erklæring. I noen av tekstene utgjør arbeidsstandarder kun en setning, mens, mens for andre land utgjør uttalelsene flere avsnitt. Fordi tekstene er av samme type er de godt egnet for sammenligning. Tekstene er dessuten relativt korte, hvilket gjør dem ganske presise og rett på sak. Det kommer dermed klart fram om de er for eller imot å inkludere arbeidsstandarder i Verdens Handelsorganisasjon, og eventuelt hvorfor eller hvorfor ikke.

3. De sentrale argumentene i debatten

Temaet om de grunnleggende arbeidsstandardene har vekket sterke synspunkter på begge sider. I dette kapittelet kommer en gjennomgang av medlemslandenes argumenter i Verdens Handelsorganisasjon. Ut i fra argumentene vil vi kunne få en oversikt over hva synspunktene til de ulike medlemslandene er.

Debatten har stått ”hardt” rundt enkelte temaer. Temaene og argumentene som tas opp i det følgende trekkes fram fordi de har vært spesielt sentrale. Argumentene går igjen hos de ulike landene i debatten, og de går på tvers av alle konferansene. Å stykke opp debatten om arbeidsstandarter etter hovedargumenter på denne måten setter imidlertid krav til at helhetsbildet varetas. Argumentene presenteres ut i fra grupperingens som er beskrevet i kapittel 2.2 om debattantene.

Jeg delte medlemslandene inn i tre grupper; den ene bestående av landene i nord, den andre med de fleste landene i sør, og den tredje som omfatter land i sør som er positive til forslaget om å koble handel og arbeidsstandarter. Aktørenes utsagn er presentert separat fra hverandre. Debatten rekonstrueres her, med argumenter lagt fram i forkant av eller i løpet av ministerkonferansene som er holdt siden opprettelsen av VERDENS HANDELSORGANISASJON i 1995. Jeg kommer ikke til å bruke kjente ord og begreper fra argumentasjonsanalysen i min analyse. Det er først og fremst argumentasjonsanalysens tankegang samt prinsippene for tolkning av utsagnene som vil ligge til grunn i analysen av tekstene. Næss’ pro- og kontrametode fungerer som en måte å tilnærme seg tekstene på.

3.1 Proteksjonisme?

Canada påpeker i sin erklæring i 1996 (WT/MIN(96)/ST/1) at de økte handelsstrømmene er en fare for markedene, ved at de fører til tap av jobber framfor sysselsetting. På denne bakgrunn argumenterer Canada med at det er nødvendig med

et regelbasert system for internasjonal handel. I løpet av alle forhandlingsrundene som har vært, er det bare Canada blant landene i nord, som omtaler tap av arbeidsplasser i sin erklæring.

Mange land i sør understreker at kampen om de grunnleggende arbeidsstandardene i Verdens Handelsorganisasjon først og fremst har vært dominert av landene i nord. De fleste av landene i sør hevder at land i nord bruker altruistiske holdninger som motiv for

"We represent four fifths of the Members of the WTO. We produce goods and services with comparative advantages which they now want to snatch away from us on the pretext of respect for supposed labour standards" (Cuba WT/MIN(96)/ST/31)

å inkludere arbeidsstandarter i Verdens Handelsorganisasjon. Men i følge motstanderne, er det ikke moralske hensyn som ligger til grunn for forslaget. Motivet er proteksjonistisk motivert for å beskytte eget arbeidsmarked. Den genuine bekymringen og gode troen blir brukt som forkledning (Brasil, WT/MIN(99)/ST/5). De argumenterer med at det skjulte motivet er den høye arbeidsledigheten i nord. Forslaget blir brukt som vikarierende motiv for å dekke over problemene som industrialiserte land har med arbeidsledighet (Brasil, WT/MIN(96)/ST/8). De mener at det ser ut til at det forekommer en frykt i nord for billig arbeidskraft i sør. Ved å heve arbeidsstandardene reduseres utviklingslandenes internasjonale komparative fortrinn, som i all hovedsak baseres på lave lønninger. I følge landene i sør prøver de industrialiserte landene å frata utviklingslandenes fordelaktige produksjon av varer og tjenester, med påskuddet om at arbeidsstandardene skal respekteres.

Mange av landene i sør ser på høyere arbeidsstandarter som ugunstig for økonomisk vekst. Flere av landene i sør argumenterer med at det ikke må settes spørsmål ved de

"A discussion of this issue in the WTO will merely encourage protectionist lobbies in the developed countries to resist the competitive advantage of low-wage countries through self-serving campaigns disguised as concern for the promotion of labour standards in the developing countries" (Pakistan 1999, WT/MIN(99)/ST/9).

komparative og konkurransemessige fordelene som lavprislandene har. Disse konkurransemessige fortrinnene må ikke og kan ikke rettferdiggjøre påleggelsen av

noen som helst forhold som kan blokkere markedstilgangen (Nicaragua, WT/MIN(98)/ST/52).

Danmark gjør det riktignok klart i sin erklæring (WT/MIN(98)/ST/10) at det ikke må stilles spørsmål til det komparative fortrinnet som noen land har, særlig lavlønnsland. Likevel uttrykker flere av landene i sør en sterk mistillit og mistenksomhet overfor landene i nord og deres forslag. Singapore argumenter i sin uttalelse (WT/MIN(99)/ST/1) med at nøkkelen er å se helt klart hva motivet bak forslagene er. Når motivasjonen er proteksjonistisk, så skal man se den som den er. Men er motivasjonen derimot av beste intensjon, burde man av egen interesse lytte nøye og tilpasse politikk, i følge Singapore (WT/MIN(99)/ST/1). Land som Pakistan hevder på sin side at uansett hva som påstås, så ser de på det som at det underliggende motivet er et proteksjonistisk trekk (WT/MIN(01)/ST/6).

Arbeidsledighet i nord ser ut til å ha vært et viktig tema ved de første ministerkonferansene, spesielt for utviklingslandene. Dette ser imidlertid ut til å avta ved de senere ministermøtene. Fra det tredje ministermøtet intensiveres derimot argumentet om at en sosialklausul er en skjult form for proteksjonisme og om bruken av handelstiltak.

Mange utviklingsland mener at det å inkludere nye saker som arbeidsstandarder i nye forhandlinger, vil kunne føre til proteksjonisme og nye skjulte handelsbarrierer. Dette vil igjen minimalisere markedstilgangen for utviklingslandene samt

“Pakistan strongly opposes the attempt to raise the issue of labour standards in the WTO. This is a cynical and self-serving approach. The genuine concerns of ordinary people about the social affects of globalization are being manipulated to serve protectionist ends” (Pakistan, WT/MIN(99)/ST/9).

hemme handel. Arbeidsstandardene blir brukt for å dekke over andre interesser som ikke er relatert til arbeidernes velferd, men for å blokkere muligheter for markedstilgang. Fristelsen for å erstatte én form for proteksjonisme med en ny er stor for landene i nord, mener Nicaragua (WT/MIN(98)/ST/52). Brasil hevdet i 1999 (WT/MIN(99)/ST/5) at proteksjonisme har økt i de utviklede landene, og mente at forslaget om arbeidsstandardene i VERDENS HANDELSORGANISASJON er et

tema som gir mye rom for mistenksomhet. Det å koble arbeidsstandarder med handel vil kunne åpne døren for proteksjonistiske interesser, som kan skade essensen av og suksessen til institusjonen.

Mange av landene i sør ser ikke noen annen grunn for å inkludere arbeidsstandarder i Verdens Handelsorganisasjon, enn at de vil kunne åpne for holdninger som hindrer handel og generere nye former for proteksjonisme. Om ikke nå, så kanskje i framtiden (India, WT/MIN(96)/ST/27). Å inkludere arbeidsstandarder i Verdens Handelsorganisasjon vil kun resultere i skjulte handelsbarrierer og som en mulighet for landene i nord til å kutte ned på markedstilgang for utviklingslandene (Honduras, WT/MIN(01)/ST/62).

"We do not see any purposes in bringing this subject into the WTO except possibly to use trade measures to enforce labour standards, if not now, then at a future date. We are of the opinion that trade measures should not be used to address non-trade objectives, however laudable they may be" (India, WT/MIN(96)/ST/27).

Mange av landene i sør har uttrykt sterk motstand mot å knytte arbeidsstandardene til handelssanksjoner. Flere argumenterer med at slike handelstiltak ikke vil føre til forbedringer av arbeidsstandardene, tvert imot vil handelssanksjoner ha negative konsekvenser for arbeidsrettighetene.

"...they should not be discussed within the WTO, since they could be used as a pretext for introducing protectionist trade measures against countries which enjoy comparative advantages" (Honduras, WT/MIN(96)/ST/104).

Landene i nord avviser på det sterkeste at arbeidsstandardene skal benyttes med proteksjonistiske motiv, og at markedstilgangen for utviklingslandene skal blokkeres gjennom handelsbarrierer. Flere av de industrialiserte landene understreker på sin side i sine erklæringer, at handelssanksjoner ikke skal benyttes for å fremme arbeidsstandardene.

Handelssanksjoner er verken et passende eller et effektivt

"On labour rights let me make two points: (1) we reject protectionism and sanctions. (2) We insist on positive steps, transparency, non-discrimination and dialogue. As mentioned, positive measures are the only means by which these standards should be implemented." (Danmark, WT/MIN(99)/ST/27).

middel for å forbedre arbeidsstandardene. Det er nødvendig å jobbe for å forbedre overholdelse av standardene, men uten handelsbarrierer. Noen av landene i nord

foreslår på sin side at overholdelse av arbeidsstandardene bør belønnes med positive tiltak. De mener også at proteksjonisme må unngås for at alle land skal kunne dra fordel av ringvirkningene som handelsliberaliseringen har på økonomisk vekst. New Zealand påpeker at det ikke på noen måter er ønskelig å hindre markedstilgangen for utviklingslandene (WT/MIN(01)ST/33).

Også i EUs erklæring fra 1999 poengteres det at proteksjonistiske sanksjoner ikke skal forekomme. Dette var samme år som EU kom med forslag om opprettelse av et forum for samarbeid.

“I know that the issues of trade and labour, and trade and environment worry many developing countries. But on trade and labour, I urge you to look again at our proposal for an ILO/WTO forum. It is firmly based on what was agreed at Singapore. It does go further. It aims to start a real dialogue on the issue. But the proposal has been carefully designed: not just to prevent the possibility of unfair protectionist sanctions, but to avoid even the suggestion that this could happen” (EU, WT/MIN(99)/ST/3)

De industrielle landene påpeker at nettopp for å sikre at arbeidsstandarder ikke blir misbrukt for proteksjonistiske hensikter, er det helt nødvendig å åpne for dialog om de grunnleggende arbeidsstandardene, mellom de industrialiserte landene og utviklingslandene.

“A dialogue is needed on this interplay between labour and social standards and the world trade system. We should not fear dialogue” (Sør-Afrika, WT/MIN(01)/ST/7).

I følge landene i nord er det ikke proteksjonisme som ligger bak forslaget. Noen industriland argumenterer med at de grunnleggende arbeidsstandardene er fundamentale menneskerettigheter som ikke kan forhandles om. Arbeidsstandardene er konvensjoner som er ratifisert av de fleste av medlemslandene i WTO, som også er medlemmer av ILO. Dette er standarder som er avgjørende og viktige for arbeidernes arbeidsvilkår rundt om i verden. Men som Sverige

“...we are talking about fundamental human rights, which are non-negotiable” (Spania, WT/MIN(96)/ST/66)

“This is a global problem and it needs a global solution. The WTO must take its share of the responsibility. Concrete WTO support for the ILO is required. And I fail to see why this should be controversial to any country that is a member of both organizations” (Sverige, WT/MIN(01)/ST/119).

(WT/MIN(01)/ST/119) argumenterer med, er det fortsatt altfor mange arbeidere som

er fradømt disse internasjonalt anerkjente grunnleggende arbeidsrettighetene. Dette er et globalt problem som trenger en global løsning. Det er behov for bedre instrumenter for å fremme overholdelse av arbeidsstandardene. Derfor mener landene i nord at det er fundamentalt viktig å styrke ILOs posisjon og ansvar, og at Verdens Handelsorganisasjon har en viktig rolle som samarbeidspartner og støttespiller til organisasjonen. En av hovedmålsetningene til Verdens Handelsorganisasjon er å heve levestandarden, og det er ikke tvil om at det internasjonale handelssystemet har gitt fordeler til arbeidere rundt i verden. Utfordringen i dag er å vise arbeiderne at handel fører til bedre vilkår og ikke til underminering av disse (USA, WT/MIN(98)/ST/57).

Landene i sør er enige om at de grunnleggende arbeidsstandardene er viktige menneskerettigheter. Mange av landene i sør understreker også i sine erklæringer hvor mange og hvilke av standardene de har ratifisert. Det er ikke her konflikten om arbeidsstandardene ligger. Uenigheten kommer først og fremst til uttrykk i hvilken måte som er best egnet for å heve arbeidsrettighetene, og ikke minst angående hvilken institusjon som skal ha ansvaret for dem.

3.2 ILO eller Verdens Handelsorganisasjon?

Landene i nord har fremmet forslag om å inkludere en sosialklausul i Verdens Handelsorganisasjon, fordi de mener at det eksisterende systemet

”By raising the issue of trade and core labour standards in a WTO framework, Norway wants to secure a multilateral and structured approach which includes all Member countries” (Norge, WT/MIN(96)/ST/21)

som internasjonale arbeidsstandarter forsøkes settes gjennom er utilstrekkelig. De hevder at mangelen ved dagens system har økt parallelt med økningen i verdenshandelen og globalisering.

Som nevnt er ikke utviklingslandene uenige i at arbeidsstandardene er viktige rettigheter som må overholdes,

“China holds that those issues that are not related to the functions of WTO such as labour standards should not be incorporated into the agenda” (Kina, WT/MIN(99)/ST/108).

men de fleste utviklingslandene mener at et regelverk for arbeidsstandarter ikke hører

hjemme i Verdens Handelsorganisasjon. De argumenterer med at arbeidsrettigheter ikke er en handelsrelatert sak. Tsjeckia beskriver Verdens Handelsorganisasjon som en "handelskontrakt" som skal sikre handelsliberalisering, og *ikke* arbeidsstandardene (Tsjeckia, WT/MIN(96)/ST/52). Pakistan (WT/MIN(96)/ST/29) for eksempel avviser forslaget med at det ikke finnes noe bevis for at det er en sammenheng mellom handel og overholdelse av arbeidsstandarder.

Både Saudia Arabia (WT/MIN(99)/ST/107) og Malaysia (WT/MIN(01)/ST/28)

argumenterer med at uenigheten om arbeidsstandarder er så stor at saken av den grunn bør holdes utenfor organisasjonen. Nigeria på sin side (ST/MIN(99)/ST/50) understreker at Verdens Handelsorganisasjon ikke har kapasitet til å håndtere

"For El Salvador, the rights of workers are an extremely important aspect which we are dealing with very seriously in the competent international body, the ILO; and in that body, we hope that labour laws will receive the attention they deserve" (El Salvador WT/MIN(99)/ST/59)

"The examination and discussion of the subject falls outside the scope of the WTO. It should be dealt with exclusively by the ILO as the Specialized Agency responsible for labour rights" (Colombia, WT/MIN(96)/ST/23)

arbeidsstandarder. Ikke bare vil organisasjonen ha liten tid til å kunne bidra med noe meningsfullt i forhold til arbeidsstandarder, men organisasjonen vil også miste kapasitet i forhold til saker som er relatert til handelsliberalisering.

Flere av landene i sør har i sine erklæringer vist til antall arbeidsstandarder som de har ratifisert, og erklærer at de streber etter å forbedre arbeidsrettighetene i sitt land.

Men for de fleste av landene i sør er argumentet om at ILO er den best egnede institusjonen for å håndtere arbeidsrettighetene, et viktig argument. De står fast ved at det er ILO som skal håndheve arbeidsstandardene, ettersom det er ILO som har

"Indonesia has serious difficulties with the proposal that the WTO should pursue further work in this area. This, we believe, is inconsistent with the agreement reached at Singapore" (Indonesia, WT/MIN(99)/ST/94).

"We would be supportive of the idea of establishing a mechanism somewhere between the ILO and the WTO to debate trade and labour as well as other relevant issues. However, we would not support the establishment of any institutional links between trade and labour and inclusion of this issue into the next round" (Tsjeckia, WT/MIN(99)/ST/46).

ansvaret for å gjøre arbeidsforholdene rundt om i verden bedre. Dessuten er det her ekspertisen ligger. Landene i sør hevder også, i motsetning til mange land i nord, at det eksisterende systemet med overvåking av arbeidsstandardene er godt nok.

De fleste av landene i nord uttrykker stor enighet om at ILO skal ha den ledende rollen i å utforme og ha ansvaret for arbeidsstandardene. Men de mener at organisasjonen må styrkes, og at dette best gjøres ved å opprette et samarbeid mellom ILO og Verdens Handelsorganisasjon. Det var ikke konsensus om noen av forslagene som ble fremmet om opprettelse av arbeidsgrupper for nærmere studier av sammenhengen mellom handel og arbeidsstandarder.

Teksten om arbeidsstandarder i ministererklæringen fra Singapore (WTO:1996c), har forøvrig blitt tolket på en rekke ulike måter når det gjelder samarbeid mellom de to organisasjonene. Landene i sør henviser ofte til Singapore deklarasjonen i sine erklæringer, og de mener at deklarasjonen helt klart etablerte retningslinjer for at håndtering av denne saken skal ligge hos ILO. Av den grunn er det heller ikke

nødvendig å tillegge mer enn det som ble avtalt i Singapore. Indonesia (WT/MIN(99)/ST/94) er også meget klar i sin tolkning, og presiserer at dette er et samarbeid som kun innebærer utveksling av informasjon og dokumenter. Tsjekkia

“We renew our commitment to the observance of internationally recognized core labour standards. The International Labour Organization (ILO) is the competent body to set and deal with these standards, and we affirm our support for its work in promoting them. We believe that economic growth and development fostered by increased trade and further trade liberalization contribute to the promotion of these standards. We reject the use of labour standards for protectionist purposes, and agree that the comparative advantage of countries, particularly low-wage developing countries, must in no way be put into question. In this regard, we note that the WTO and ILO Secretariats will continue their existing collaboration.”
Singapore Ministerdeklarasjonen (WTO:1996c)

(WT/MIN(99)/ST/46) skiller mellom det å etablere en mekanisme mellom ILO og Verdens Handelsorganisasjon for å diskutere handel og arbeid, som de støtter, og mellom det å etablere en institusjonell kobling mellom handel og arbeid.

I noen tilfeller er det vanskelig å tolke hva enkelte av landene mener med at de støtter et samarbeid mellom Verdens Handelsorganisasjon og ILO. Deres uttalelser kan tyde

på at de ønsker en form for samarbeid mellom de to organisasjonene, men

"We are of the view that while accepting that a working relationship between WTO and ILO is helpful, the body responsible for labour remains ILO" (Zambia (WT/MIN(99)/ST/117)

at ILO skal ha det fulle ansvaret for arbeidsstandardene. Noen påstår at de ønsker en diskusjon av temaet, men at denne dialogen må finne sted i et forum uavhengig av Verdens Handelsorganisasjon (for eksempel Haiti, WT/MIN(99)ST/79). Andre vil at koordinerte diskusjoner skal foregå i ILO i samarbeid med andre institusjoner som Verdens Handelsorganisasjon. Dette gjelder for Togo (WT/MIN(96)ST/87).

Landene i nord tolker Singapore deklarasjonen slik at den bekreftet at Verdens Handelsorganisasjon har en rolle i å fremme arbeidsstandardene. Dessuten mener enkelte at deklarasjonen også åpnet for samarbeid mellom ILO og handelsorganisasjonen.

"Switzerland supports significant strengthening and broadening of the collaboration between the ILO and the WTO in accordance with the commitment made in Singapore" (Sveits, WT/MIN(99)/ST/2).

Landene i nord er generelt veldig positive til forslagene om å opprette et samarbeidsforum mellom ILO og Verdens Handelsorganisasjon. Det er nødvendig å starte dialog om saken, og dette kan være med på å bedre forståelsen om hverandre og hverandres uro. Fordi dette er en sensitiv sak for utviklingslandene, er det derfor nødvendig å opprette et forum som kan skille ut former og verktøy til å håndtere denne betydningsfulle saken.

Men det er i følge Italia viktig med aktiv innsatsvilje fra de mindre utviklede landene

"As far as basic social standards are concerned, we prefer an approach based on incentives and encouragement through the creation of a permanent forum between the WTO and the ILO" (Frankrike, WT/MIN(99)/ST/10)

(WT/MIN(99)/ST/30). Et slikt forum kunne være med på å fjerne noen av misforståelsene som omringer inkludering av arbeidsrettigheter på den internasjonale handelsagendaen (Danmark, WT/MIN(99)/ST/27). Sosiale rettigheter må håndteres på en konstruktiv måte, og dette kan gjøres gjennom positive tiltak for læring og teknisk assistanse til de landene som har behov for å endre sin lovgivning for bedre beskyttelse av de svakeste gruppene i samfunnet.

Chile skiller seg ut fra de andre landene i sør på dette punktet, ved at landet mener at det viktig å etablere et samarbeidsforum som kan styrke båndene mellom de to organisasjonene (WT/MIN(99)/ST/51).

3.3 Frivillighet eller regulering?

Alle er enige i at økonomisk vekst og økt handel er fordelaktige for alle, og bra for sosial utvikling. Det er likevel et skille mellom de som mener at økonomisk vekst vil føre til bedre levevilkår og heve arbeidsstandardene, og de som tvert imot mener at arbeidsstandardene må legges til grunn for økonomisk vekst.

“The best way that the WTO can help to raise people's living standards around the world is by promoting economic development through increased international trade” (Mexico WT/MIN(96)/ST/14).

“Venezuela recognizes that the WTO can in fact contribute to the practical extension of these rights (labour rights), by trade liberalization and the resulting economic growth” (Venezuela WT/MIN(96)/ST/100).

De fleste utviklingsland argumenterer med at fokus må rettes mot sammenhengen mellom handel og utvikling. De mener at løsningen på problemet er rask økonomisk vekst som igjen vil være nøkkelen til forbedringer av sosiale og arbeidsmessige forhold i utviklingsland. De mener derfor at den beste måten handelsorganisasjonen kan bidra til en bedring av sosiale rettigheter på, er gjennom å liberalisere handelen, særlig i de arbeidsintensive sektorene, samt øke internasjonal handel og derigjennom økonomisk vekst (Pakistan, WT/MIN(96)ST/29; Venezuela, WT/MIN(96)ST/100). Videre argumenterer de med at dersom de fleste av landene i nord åpner sine markeder for produkter fra landene i sør, kan dette hjelpe utviklingslandene til å bygge opp sine ressurser. På den måten kan levestandarden i disse landene bedres, noe som igjen vil ha positiv effekt på arbeidsforholdene.

Også Frankrike (WT/MIN(96)/ST/11) mener at globaliseringen utgjør en mulighet for handel og økonomiene, og den stimulerer innovasjon, vekst og jobbmuligheter for alle. Nederlands representant sier i sin erklæring at han tror at eksportdrevet økonomisk vekst åpner nye muligheter for sosial framgang (WT/MIN(96)ST/48).

Erklæringen gir uttrykk for at overholdelse av arbeidsstandardene ikke svekker et lands komparative fortrinn i internasjonal handel, tvert i mot ser det mer ut til at de styrker den. Nederland argumenterer videre med at det derfor ikke er noen gyldig grunn til at myndigheter ikke skulle kunne gjøre sitt ytterste for å sikre at arbeidsrettighetene overholdes. På samme tid er det nødvendig å erkjenne at utviklingslandene ikke kan fullføre dette uten mer markedstilgang og assistanse (WT/MIN(96)ST/48).

"Globalization has among other things demonstrated that the issue of core labour standards is related to trade policy, and the WTO needs to discuss this matter" (Sverige, WT/MIN(98)/ST/102)

Norge (WT/MIN(98)/ST/75) mener at utfordringen er å få til enighet om at åpen handel og globalisering må fremme ikke bare økonomisk velstand, men også de grunnleggende arbeidsstandardene. Det å henvise denne saken til Verdens Handelsorganisasjon vil bidra både til å støtte det multilaterale handelssystemet, og til å forhindre at noen tyr til unilaterale sanksjoner og proteksjonistiske midler (Norge, WT/MIN(98)/ST/75). Handelsliberaliseringen og den økonomiske utviklingen som Verdens Handelsorganisasjon står bak, må føre til forbedringer av levevilkårene (Spania, WT/MIN(96)/ST/66). Mye tyder på at det er en positiv og gjensidig sammenheng mellom forbedrede arbeidsstandarder og handelsliberalisering. Chile mener det er nødvendig å styrke den positive sammenhengen mellom økt handel og respekt for arbeidsstandardene (WT/MIN(96)/ST/36).

Flere av landene, både i nord og i sør, er åpne for at det gjennomføres analyser for å studere handelsliberaliseringens effekt på forbedring av levevilkår og arbeidsforhold rundt om i verden. For eksempel

"The new international economic situation has brought us a more interdependent world which, supported by know-how and technology, limits national decision-making capacities. It is thus essential that we should devote our efforts to studying the links between trade and other issues such as the environment, investment, competition policies and government procurement, as well as to the debate on labour standards" (Argentina, WT/MIN(96)/ST/4).

mener Haiti (WT/MIN(99)/ST/79) at det er for tidlig å trekke arbeidsstandardene og de andre Singapore sakene (tidligere omtalt som de nye sakene) inn i forhandlingene i

Verdens Handelsorganisasjon, men oppfordrer likevel ulike arbeidsgrupper å studere sammenhengen mellom handel og disse temaene.

3.4 Oppsummering av hovedargumentene

Avslutningsvis i dette kapittelet vil jeg oppsummerer hovedargumentene til medlemslandene. Landene i nord argumenterer med at globaliseringen og de økte handelsstrømmene kan være en fare for tap av arbeidsplasser framfor sysselsetting. Det er derfor nødvendig med et internasjonalt regelverk som kan regulere arbeidsstandardene i internasjonal handel, noe som vil være til alles beste. Utviklingslandene på sin side argumenterer med arbeidsstandarder vil ha negativ effekt på deres økonomiske utvikling. De hevder at motivet bak forslaget er skjult proteksjonisme for å beskytte egne arbeidsmarkeder. De påpeker at de industrialiserte landene prøver å frata utviklingslandene deres komparative fortrinn gjennom strenge krav om overholdelse av arbeidsstandardene. Landene i nord avviser påstandene om bruk av proteksjonisme og handelssanksjoner for å fremme standardene. Enkelte oppfordrer til og med til positive tiltak overfor de landene som overholder standardene. Landene i sør derimot, påstår at det å inkludere arbeidsstandarder i Verdens Handelsorganisasjon ikke er av annen grunn enn for proteksjonistiske hensikter. De argumenter med at nord ønsker å stenge markedene sine for eksport fra sør gjennom handelsbarrierer.

Ut i fra argumentasjonsanalysen kan det konkluderes med at landene i både nord og sør er enige i at målet er å heve arbeidsstandardene. Det er derimot uenighet om hvordan arbeidsstandardene skal fremmes, og hvilken institusjon som skal ha ansvaret for dette. Det kom klart fram at de fleste utviklingsland generelt er imot at arbeidsstandarder skal innføres i Verdens Handelsorganisasjon. De argumenter med at det eksisterende systemet der ILO er den ansvarlige aktøren, er godt nok. ILO ble opprettet for å håndtere arbeidssaker, det er her ekspertisen er, og er derfor den best egnede institusjonen. Landene i nord benekter ikke at ILO skal ha hovedansvaret,

men mener at ILO vil kunne styrkes gjennom samarbeid med Verdens Handelsorganisasjon. Det er nødvendig med dialog på dette området, og ikke minst er det behov for studier av sammenhengen mellom handel og arbeidsstandarder. Enkelte land i sør er enige med nord om dette, men de fleste utviklingsland argumenter med at standardene ikke har noe å gjøre i en handelsrelatert organisasjon. Mange av landene i sør ser ikke at det er en sammenheng mellom handel og arbeidsstandardene.

Landene i sør hevder at måten å forbedre arbeidsstandardene på, er gjennom økt handel og vekst. Det er det som vil kunne heve levevilkår og arbeidsforhold. De påpeker at Verdens Handelsorganisasjon kan bidra til dette gjennom å fremme handelsliberalisering, og landene i nord må åpne sine markeder ytterligere for eksport fra sør. Landene i nord mener også at økonomisk vekst åpner for sosial framgang, men argumenterer likevel for at det må ligge et internasjonalt regelverk til grunn for å forhindre negative konsekvenser som følge av handelsliberaliseringen.

4. Debatten basert på internasjonal arbeidsdeling?

I forrige kapittel fikk vi svar på den ene av problemstillingene, om hvilke synspunkter vi finner i debatten om å innføre arbeidsstandarder i Verdens Handelsorganisasjon. Det finnes en generell antagelse om at debatten dreier seg om en nord-sør konflikt. Med medlemslandenes argumenter til grunn vil jeg nå søke å finne ut om debatten om innføring av arbeidsstandarder virkelig er en konflikt mellom nord og sør, slik teori om internasjonal arbeidsdeling skulle tilsi at den er. Jeg vil deretter se på hva som skjer nå som Kina har kommet med som medlem i Verdens Handelsorganisasjon. Videre vil jeg diskutere andre mulige forklaringer på debatten. Først er det imidlertid nødvendig med en kort innføring om hva teori om internasjonal arbeidsdeling går ut på.

4.1 Internasjonal arbeidsdeling

Det var den politiske økonomen, Adam Smith, som på 1700-tallet definerte begrepet *arbeidsdeling* (division of labour). Begrepet refererte til spesialisering av arbeidere i ulike deler av produksjonsprosessen (Dicken 1992:4). I de klassiske teoriene innenfor internasjonal handel er det logisk for land og regioner å utnytte naturgitte forhold, og spesialisere seg på produkter og tjenester som er fordelaktige for eksport (Dicken 1992:455). Varer og tjenester som er komparativt ufordelaktige bør derimot importeres. En slik internasjonal arbeidsdeling kan gi bedre ressursutnyttelse og mer effektiv produksjon til fordel for begge parter i et handelsforhold. Den gjensidige nytten av frihandel er imidlertid størst når den finner sted mellom likeverdige parter og land på samme utviklingsnivå (Dicken 1992:455).

På 1800-tallet hadde Nordvest-Europa den økonomiske ledelsen på verdensmarkedet. Industrialiseringen av nord og deres kolonialisering av landene i sør førte til en internasjonal arbeidsdeling mellom nord og sør: De industrialiserte landene produserte industrivarer, mens landene i sør hadde som hovedfunksjon å tilføre

råvarer og jordbruksvarer til de industrialiserte landene, samt fungere som marked for noen av industrivarene (Dicken 1992:4). Over tid ble veksten i etterspørselen større for industrivarer enn veksten i etterspørselen for råvarer. Prisene på industrivarer økte raskere enn prisene på råvarer, som førte til at bytteforholdet mellom industrivarer og råvarer gikk i hver sin retning. Mange mener dette resulterte i et økende motsetningsforhold mellom nord og sør, som favoriserte industrilandene på bekostning av de råvareproduserende landene (Dicken 1992:456). I følge Peter Dicken (1992:456) ble råvareprodusentene tvunget til å eksportere en større mengde varer for å kunne kjøpe den samme, om ikke mindre, mengde industrivarer.

I 1960-årene skjedde det grunnleggende omstruktureringer som involverte både arbeids- og industrisiden på verdensmarkedet. Samtidig oppnådde de østasiatiske landene, Sør-Korea, Hong Kong, Singapore og Taiwan, også kjent som tigerøkonomiene, en spektakulær økonomisk vekst gjennom eksport av industrivarer og ikke råvarer. Den industrielle revolusjonen i sør skjedde på halvparten av tiden sammenlignet med nord. Det var en gruppe tyske forskere, Folker Fröbel, Jürgen Heinrichs og Otto Kreye, som på 1970-tallet først kalte denne omstruktureringen for den ”nye” internasjonale arbeidsdeling. Deres grunnleggende påstand var at den nye omformingen så ut til å ha underminert den tradisjonelle arbeidsdelingen mellom de industrialiserte landene og produsentene av råmaterialet (Munck 2002:107). Ideen om en *ny* internasjonal arbeidsdeling har stått sentralt i nyere marxistisk orientert analyse (Østerud 1995:341). Det er særlig veksten i nye industrialiserte enklaver i Latin-Amerika og Sør/Sør-Øst-Asia, de nyindustrialiserte landene, som har gitt grunnlag for denne utviklingstesens (Østerud 1995:341).

Fröbel m. fl. argumenterte med at tre store utviklinger fundamentalt endret forholdene for ekspansjon og akkumulasjon av kapital på verdensbasis (Southall 1988:1). For det første var byene i de underutviklede landene overfylte med landløse immigranter fra landsbygda. De var tvunget til å søke lønnsarbeid uten hensyn til nivået på godtgjørelse og under de mest inhumane forhold utelukkende for å sikre deres fysiske overlevelse. De utgjorde en nesten uuttømmelig kilde av billig arbeidskraft i de

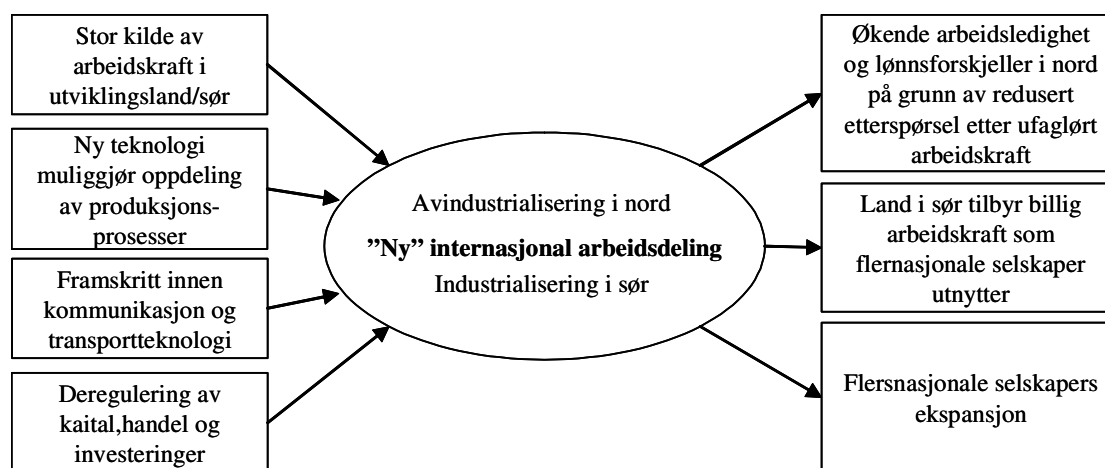
underutviklede landene (Fröbel m. fl. 1980:5). For det andre gjorde ny teknologi det mulig å dele opp produksjonsprosessen slik at den kunne håndteres av ufaglærte arbeidere (Fröbel m.fl. 1980:46). For det tredje ble det mulig å spre produksjonen geografisk på grunn av store framskritt innenfor kommunikasjon og transportteknologi. På denne måten kunne enklere oppgaver plasseres på steder med billig arbeidskraft (Southall 1988:1).

På 1970-tallet hadde de vestlige, industrialiserte landene økonomiske, sosiale og politiske problemer. Disse landene utviklet nye teknologier og begynte å gå over til service industri (Mittelman 1996:4). Økt automatisering og effektivisering av produksjonsprosessene førte til at industrien i OECD-land rapporterte om sviktende etterspørsel og overkapasitet, som igjen resulterte i masseoppsigelser (Fröbel m.fl. 1980:2). Gjennom første halvdel av 1970-årene stagnerte investeringsnivået i de største industrialiserte landene (USA, Japan, Tyskland, Frankrike og Storbritannia) som følge av de vanskelige tidene. Høy arbeidsledighet og korttidsjobbing tvang staten til å drive ekspansiv finanspolitikk. Samtidig falt statens skatteinntak, fordi høy arbeidsledighet reduserte inntektene fra personalskatten. Behovet for nye markeder var stort.

Kombinasjonen av forholdene i nord og sør resulterte i et skifte. Skiftet gikk ut på at en relativ avindustrialisering av den tradisjonelle industrien i nord, ble erstattet med en ekspansjon av eksportorientert produksjon i landene i sør. Samtidig skjedde det en markedstrend mot flernasjonalisering av produksjonsprosessen og flernasjonale selskaper økte sin dominans i den globale økonomien (Southall 1988:1). Fröbel m.fl. beskrev hvordan en region kunne trekke til seg kapital den ene dagen, som kanskje ble trukket ut igjen dagen etter, og muligens komme tilbake igjen dagen etter der (Southall 1980:857). I den nye arbeidsdelingen er det ikke lenger staten og de lokale myndighetene som legger premisser for utviklingen. Fröbel, Heinrichs og Kreye mener i sin teori at nasjonale strategier og politikken til flernasjonale selskaper er konsekvenser av, og ikke årsaker til de nye tilstandene (Mittelman 1996:5). I følge James Mittelman (1996:5) er tesen til Fröbel m.fl. konsentrert om at det er

ekspansjonen av kapital og følgelig produksjonen, som er kraften bak en ny internasjonal arbeidsdeling, ved at denne ekspansjonen restrukturerer den klassiske arbeidsdelingen mellom nord og sør. Hovedvekten er lagt på den store omorganiseringen av produksjon og den økende differensieringen i den tredje verden.

Den nye arbeidsdelingen består i at nord spesialisere seg innenfor industrier som krever faglært kompetanse i forhold til hva som er komparativt fordelaktig, og sør tilbyr billig arbeidskraft, produserer og eksporterer råvarer og arbeidsintensive produkter. I følge Singh og Zammit (2000:23) er konsekvensen av en slik teori et fall i etterspørselen for ufaglært arbeidskraft i nord, som igjen fører til større lønnsforskjeller og økende arbeidsledighet. Figur 4.1 illustrerer sammenhengen i teorien:



Figur 4.1: Illustrasjon av ny internasjonal arbeidsdeling

Jeg kommer videre i analysen til å bruke "internasjonal arbeidsdeling" om den "nye internasjonale arbeidsdelingen", og kaller den opprinnelige for "tradisjonell arbeidsdeling".

4.2 En nord-sør konflikt?

I denne delen skal jeg søke å få klarhet i om hvorvidt debatten mellom medlemslandene er en nord-sør konflikt med utgangspunkt i teori om internasjonal arbeidsdeling. Jeg vil drøfte teorien i forhold til debatten innad i Verdens Handelsorganisasjon, og vil jeg vurdere holdbarheten av argumentene til medlemslandene.

Tilsynelatende ser debatten om arbeidsstandarder ut til å være en konflikt mellom landene i nord og sør. Allerede i forrige kapittel så vi imidlertid at ikke alle landene i sør har den samme oppfatningen om forslaget om å koble handel og arbeidsstandarder. Noen land i sør påpeker at det er nødvendig å diskutere temaet, og se nærmere på sammenhengen mellom handel og arbeidsstandardene. Det er også enkelte land som mener at det bør opprettes et forum eller en arbeidsgruppe som kan ta seg av disse oppgavene. Allerede på dette punktet er det vanskelig å si at debatten om arbeidsstandarder er en konflikt mellom nord og sør, helt enkelt fordi at ikke alle landene i sør er imot innføring av arbeidsstandarder i Verdens Handelsorganisasjon. Jeg antydte også innledningsvis at det ser ut til at noen land i sør er i ferd med å endre sine holdninger i forhold til arbeidsstandarder. Videre har heller ikke alle landene i sør uttalt seg om arbeidsstandardene.

Selv om ikke alle landene i sør er imot forslaget om å innføre arbeidsstandarder i Verdens Handelsorganisasjon, skal vi likevel se nærmere på teori om internasjonal arbeidsdeling i forhold til debatten om arbeidsstandarder. Dersom debatten om arbeidsstandarder er en nord-sør konflikt slik teorien tilsier, burde forholdene som beskrives i teorien kunne gjenspeiles i debatten.

4.2.1 Proteksjonisme?

I følge teorien om internasjonal arbeidsdeling, skjedde det omstruktureringer på 1970-tallet som førte til en industrialisering i sør og en avindustrialisering i nord. På sikt ville dette igjen resultere i en nedgang i etterspørsel av ufaglært arbeidskraft i nord,

og arbeidsledigheten ville øke, samt gi økte lønnsforskjeller. I forhold til teorien burde altså arbeidsledighet og lønnsforskjeller i nord være bakgrunnen for hvorfor landene i nord ønsker å innføre arbeidsstandarder i Verdens Handelsorganisasjon.

Det er imidlertid ikke arbeidsledighet og lønnsforskjeller landene i nord argumenterer med i debatten om arbeidsstandarder i Verdens Handelsorganisasjon. Det er heller ingen av landene som beskylder landene i sør for verken urettferdig handel, som mange av landene i sør indikerer. Heller ikke er det slik at landene i nord argumenterer med at det er handelen med sør som er årsak til den høye arbeidsledigheten eller de store lønnsforskjellene i nord. Skal vi ta partene på ordet, er det ikke disse momentene som er bakgrunnen for forslaget. Det blir dermed vanskelig å vurdere om lønnsforskjeller og arbeidsledighet er de faktiske motivene bak forslaget. Landene i nord argumenterer på sin side med at motivet er å forhindre de negative effektene som følger med handelsliberalisering. De mener at dette kan gjøres ved å etablere et internasjonalt regelverk som regulerer overholdelse av arbeidsstandardene. Noen av landene i nord argumenter også ut i fra moralske hensyn, og påpeker at de grunnleggende arbeidsstandardene er grunnleggende menneskerettigheter som må respekteres.

Landene i sør er enige i at arbeidsstandardene er viktige rettigheter som må respekteres. Men motstanderne i sør hevder at det ikke er moralske hensyn som ligger til grunn for forslaget, men at det er et skjult proteksjonistisk motiv. Som vi så, argumenterer motstanderne i sør med at landene i nord ønsker å frata landene i sør deres komparative fortrinn med billig arbeidskraft, gjennom strenge krav til overholdelse av arbeidsstandardene. De hevder at et restriktivt internasjonalt regelverk på arbeidsstandardene vil kunne føre til høyere produksjonskostnader. Dessuten påpeker de at handelsbarrierer i nord vil kunne hindre eksport av produkter fra sør, dersom eksportøren av disse produktene ikke følger opp standardene. Samtidig vil de kunne beskytte sine egne markeder. Mange av motstanderne mener at innføring av arbeidsstandarder kun er til det beste for landene i nord.

I forhold til argumentene over er det nærliggende å tro at det antas at innføring av arbeidsstandarder vil kunne endre på den nåværende situasjonen, der landene i sør har billig arbeidskraft og kan produsere billig, mens landene i nord sliter med økende arbeidsledighet og lønnsforskjeller på grunn av en synkende etterspørsel etter ufaglært arbeidskraft. En slik endring må ut i fra argumentene til sør bestå i at landene i nord ønsker å utjevne produksjonskostnadene mellom sør og nord. Og dette kan gjøres på to måter, eller ved en kombinasjon av begge:

- a) å hindre eller begrense import fra landene i sør
- b) å heve produksjonskostnadene i sør

Det blir da nødvendig å se nærmere på spørsmålene:

- 1) Vil import fra lavprisland øke arbeidsledigheten i nord?
- 2) Hvor stor er egentlig importen fra sør til nord?
- 3) Og vil innføring av arbeidsstandarder svekke utviklingslandenes komparative fortrinn med billig arbeidskraft?

Teorien sier ikke at den nye internasjonale arbeidsdelingen er et resultat av lave, eller mangel på, arbeidsstandarder. Hvorfor skulle da innføring av disse standardene ”løse problemet” til landene i nord?

La oss først se på spørsmål 1) om import fra lavprisland øker arbeidsledighet i nord. I innledningskapittelet (1.3) så vi at økt eksport av varer fra sør til nord, vil kunne gi økonomisk vekst og bedre levevilkårene i landene i sør. Men det ikke nødvendigvis slik at dette skjer på bekostning av arbeiderne i landene i nord.

De fleste er enige om at lavprisimport kan være av en viss betydning for arbeidsledigheten og lønnsforskjellene i nord. Likevel hevder en rekke forskere at importens betydning er relativt liten og at import ikke er en hovedårsak til de ufaglærtes svekkede stillinger i land i nord (Melchior 1997:44). Erling Røed Larsen (2004) hevder at en slik import kan resultere i økende arbeidsledighet på kort sikt. Han påpeker at import er bra for landet som helhet, men er uheldig for dem som mister jobbene sine. De er nødt til å omskolere seg til nye arbeidsoppgaver.

Samfunnet er stadig i endring, og samfunnets utfordring med handel er å spre gevinstene bredt og raskt samtidig som ulempene begrenses i tid (Larsen 2004). Økonomisk framgang skapes ved at folk skifter arbeid, i følge Sigurd Bjørnstad (2004). Det er mer lønnsomt og effektivt å sette velskolerte arbeidere til å gjøre de ferdighetene som gir avkastning. Larsen (2004) mener at det ligger større gevinster i å utarbeide en idé eller produkt, enn med arbeidet som ligger i å sette komponentene sammen til produktet.

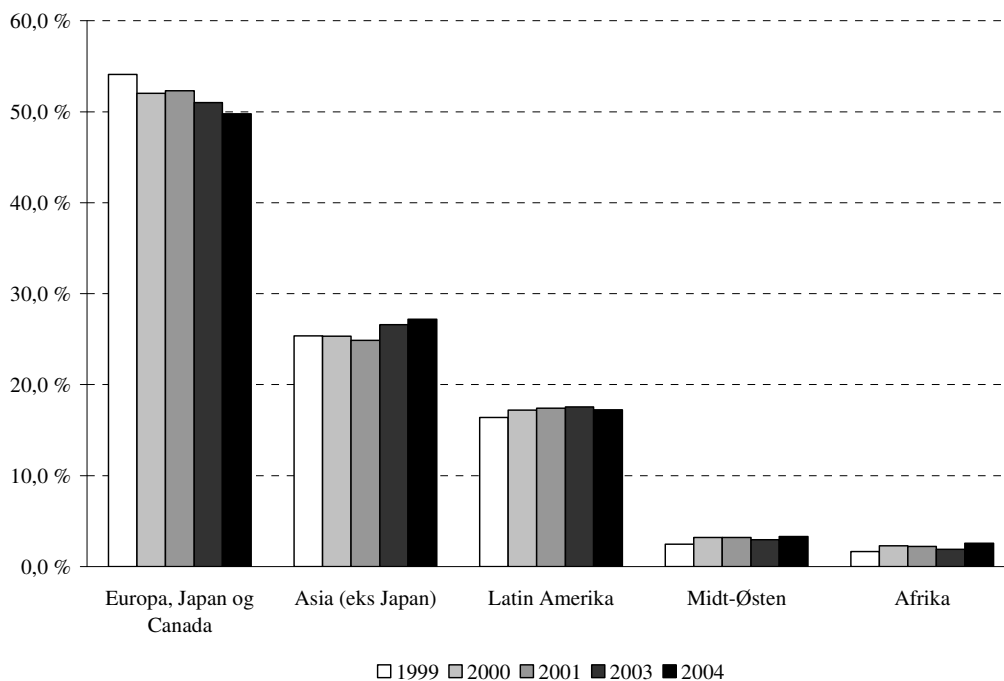
Arne Melchior (1997:42) påpeker at landene i nord berøres i svært varierende grad av den økende lavprisimporten. Den økende lavpriskonkurransen i industrilandene for tekstiler og annen industri er en trussel mot de sektorer som er direkte berørt. Mest utsatt er land som for eksempel Portugal, som har relativt lavt inntektsnivå, mener Arne Melchior (1997:42). Portugal har forøvrig i svært liten grad uttalt seg om arbeidsstandardene i sine erklæringer, men uttrykker at det er nødvendig å utvide arbeidsområdet til Verdens Handelsorganisasjon gjennom videre utvikling av investeringer, miljø og arbeidsstandarder (WT/MIN(98)/ST/106).

I dag har elektriske og elektroniske produkter passert tekstiler som den største sektoren i eksporten fra Øst- og Sørøst Asia med unntak av Japan. Denne produksjonen er mer sammensatt enn tekstilindustrien, og utviklingslandene i Asia har særlig ekspandert i de minst avanserte delene av denne sektoren (Melchior 1997:42). De asiatiske landene er storeeksportører av elektronikk, noe som i liten grad produseres i nord, og er dermed ikke en trussel for de fleste av landene i nord. Likevel er det de asiatiske landene som går hardest ut mot forslaget om arbeidsstandardene. Men det er ikke arbeidsintensive produkter landene i nord har behov for å beskytte seg imot. Landene i nord har derimot større behov for å beskytte arbeidsplasser på områder hvor de selv produserer varer. Dette er områder som for eksempel innen jordbruk, som i stor grad importeres fra Afrika og Latin-Amerika (60 % av importen fra Latin Amerika til EU i 2003 var jordbruksprodukter (EU 2004)) og hvor lavprisland i disse regionene kan antas å ha et stort potensial. Her har vi da også sett

at motstanden mot arbeidsstandarder ikke er like ubøyelig, og hvor markedene i nord forøvrig er beskyttet av tollbarrierer og andre handelshindre.

Det er et paradoks at de landene som mest av alle frykter internasjonalt regelverk, er de landene som ikke eksporterer varer som er i konkurranse med produkter i nord. Det er ikke nødvendig for nord å frata konkurransefortrinnet som landene i Asia har. Land i Afrika, Asia og Latin Amerika konkurrerer også på andre sektorer med lavprisprodukter, som i mange tilfeller kun i liten grad produseres i nord. Og på de områder hvor konkurransen fra sør kan være størst, som for eksempel jordbruk, har debatten om arbeidstakerstandarder og argumentene om ”nord-sør” konflikt på dette grunnlag vært relativt dempet.

Det blir her naturlig å se på det andre spørsmålet, om hvor stor importen fra sør til nord egentlig er. Følgende graf viser USAs import fra 1999-2004:



Figur 4.2: USAs import fordelt på geografiske regioner³⁶

³⁶ Kilde: USITC 2004

Som vi ser er importen størst fra de andre industrialiserte landene. Importen fra disse landene har faktisk vært synkende de siste årene, mens importen fra de asiatiske landene har vært økende. Dette skyldes sannsynligvis Kinas inntreden på verdensmarkedet. Dette skal jeg komme tilbake til senere i kapittelet. Import fra de latinamerikanske og afrikanske landene derimot er relativt liten. Når det gjelder handelen med industrivarer, foregår denne først og fremst mellom landene i nord, selv om størrelsen på eksport av industrivarer fra sør til nord har ekspandert de siste tiårene (Singh og Zammit 2000:17). Den totale importen av industrivarer fra sør (uten Kina) til nord utgjorde kun 1,5 prosent av den totale BNP til alle OECD landene (Singh og Zammit 2000:18). Det meste av verdenshandelen foregår som vi ser mellom landene i nord.

Nyere forskning foreslår at tradisjonelle handelsmodeller ikke er brukbare og at det grunnleggende premisset med hensyn til nedgang i etterspørselen av ufaglært arbeidskraft ikke kan være empirisk støttet for 1990-årene (Singh og Zammit 2000:24). Ajit Singh og Ann Zammit (2000:19,21) mener at massearbeidsledighet og omfanget av deindustrialisering i de avanserte landene skyldes omfattende økonomiske og sosiale fenomen som ikke oppstår fra en enkelt sak. De hevder at disse fenomenene inkluderer ubalanse i handelen mellom de avanserte landene, sykliske bevegelser i økonomisk aktivitet og treg økonomisk vekst i avanserte land, tekniske endringer, og endringer i økonomi samt sosialpolitikk i disse landene (Singh og Zammit 2000:21). Det kan i praksis være vanskelig å isolere og måle hvordan hver og en av disse mulige kausale faktorene påvirker, og det er derfor ikke overraskende å finne at det er stor strid om dette temaet (Singh og Zammit (2000:22). Singh og Zammit (2000:25) argumenterer med at den trege økonomiske veksten som fant sted i nord i de siste tiårene, først og fremst var resultat av deres egne politiske avgjørelser og sosial og politisk dynamikk.

Det tredje spørsmålet som jeg stilte tidligere i kapittelet, var om innføring av arbeidsstandarder vil resultere i en svekkelse av utviklingslandenes komparative fortrinn. Et av de viktigste funnene fra OECDs undersøkelse i 1996, var at det ikke er

noe bevis for at land med lave arbeidsstandarder har bedre eksportprestasjon enn land med høye arbeidsstandarder (OECD 2000:33). I følge denne OECD undersøkelsen, vil de grunnleggende arbeidsstandardene tvert i mot faktisk ha en positiv virkning for handel og investeringer, for de landene som overholder dem (OECD 2000:33). Videre viser undersøkelsen at land som har styrket de grunnleggende arbeidsstandardene, kan øke den økonomiske effektiviteten ved å heve nivået på ferdigheter i arbeidsstyrken, og ved å skape et miljø som fremmer innovasjon og høyere produktivitet (OECD 2000:14). Studier gjort av Verdensbanken (2002) viser videre at organisasjonsrett og forhandlingsrett har en klart konstruktiv betydning for økonomisk vekst og sosial utvikling (Tørres og Huitfeldt 2004:13). Mange mener at organisasjonsfrihet også er nødvendig for å korrigere ubalanse i markedskreftene som eksisterer i arbeidsmarkeder (Bakvis 2002:8; Sengenberger 2002). I følge en undersøkelse utført av Verdensbanken i 1999, skal respekt for arbeidsstandardene føre til en jevnere inntektsfordeling (Bakvis 2002:8). Undersøkelser indikerer at land med sterke standarder og institusjoner dessuten mestrer globalisering og åpning av nasjonale økonomier bedre (Dølvik og Tørres 2002).

"Close to 80 % of world trade is between OECD member countries. With the exceptions of South Korea and the US, these countries have ratified all or almost all core ILO conventions. It seems obvious that the introduction of a workers' rights clause will not revolutionize world trade" (Scherrer og Greven 2001:37).

I Europa har landene ratifisert så godt som alle de grunnleggende arbeidsstandardene. Likevel er det store nasjonale forskjeller i produksjonskostnadene i regionen. Dette viser at det er ulikheter når det gjelder arbeidskostnader mellom alle land, og ikke bare mellom landene i nord og sør. Det viser også at arbeidsstandarder ikke behøver å redusere eventuelle konkurransefortrinn.

Det er liten grunn til å tro at arbeidsstandarder hemmer utviklingslandenes komparative fortrinn med billig arbeidskraft. En stor del av det som utgjør produksjonskostnader er lønninger og disse er det få som ønsker å tvinge landene i sør til å heve. Skillet mellom de grunnleggende arbeidsstandardene og andre arbeidsstandarder er med på å forklare hvorfor det vil være så godt som umulig, i

hvert fall med det første, å fjerne de lave arbeidskostnadene i sør. De lave lønningene i sør og fordelene dette medfører, vil trolig vedvare så lenge tilbudet av ufaglært arbeidskraft er så stort som det er. Mye peker i retning av at overholdelse av de grunnleggende arbeidsstandardene ikke vil ha noen negativ effekt på hvor mye et land eksporterer. I tillegg kan de grunnleggende arbeidsstandardene ha en positiv effekt på økonomisk vekst.

På bakgrunn av resonnementet blir det vanskelig å si at teori om internasjonal arbeidsdeling kan forklare debatten om arbeidsstandarder. Teorien dreier seg i grove trekk om produksjonskostnader. Den beskriver hvordan produksjonen fra 1970-årene ble flyttet til steder hvor som produksjonskostnadene er lave, og den beskriver årsakene til hvorfor en slik omstrukturering skjedde. Konsekvensene av disse endringene førte videre til synkende etterspørsel etter ufaglært arbeidskraft i nord. Vi så at motstanderne i sør argumenterer med at landene i nord har som hensikt å beskytte egne markeder på bakgrunn av arbeidssituasjonen i nord. Motstanderne hevder videre at landene i nord ønsker å frata landene i sør deres komparative fortrinn i billig arbeidskraft. Ved å innføre de grunnleggende arbeidsstandardene i Verdens Handelsorganisasjon antar mange av landene i sør at produksjonskostnadene vil øke. Ut i fra argumentene tolket jeg de dit hen at motstanderne i sør mener at nord ønsker overholdelse av arbeidsstandardene for å utjevne produksjonskostnadene mellom nord og sør.

Gjennom diskusjonen av de tre spørsmålene som jeg stilte innledningsvis i denne delen, viste det seg at det ikke er hensiktsmessig for landene i nord å skulle ville utjevne produksjonskostnadene mellom nord og sør. For det første er det mye som tyder på at import av varer fra sør til nord ikke er hovedårsaken bak problemene med arbeidsledighet og lønnsforskjeller i nord. Det er slik at ulike sektorer og land berøres i varierende grad, og det vil være behov for omskolering for de som blir rammet. En slik omskolering mener forskere likevel er mer lønnsomt på sikt. Videre ser det ut til at varene som i størst grad importeres fra sør ikke er en trussel mot produktene som produseres nord. Varer fra sør som er i direkte konkurranse med varer i nord er

allerede beskyttet av tollbarrierer. Forøvrig foregår det meste av verdenshandelen mellom landene i nord, og svaret på det andre spørsmålet er at importen fra sør til nord er relativt liten. Det kan derfor være vanskelig å argumenter med at store endringer i inntektsulikheter og massearbeidsledighet er resultat av dette marginale omfanget av handel med sør (Singh og Zammit 2000:18).

Diskusjonen rundt det siste spørsmålet antyder at innføring og overholdelse av arbeidsstandarder ikke vil frata utviklingslandene deres komparative fortrinn i billig arbeidskraft. Overholdelse av de grunnleggende arbeidsstandardene kan derimot være konstruktivt for økonomisk vekst og sosial utvikling. Så lenge landene i sør har så stor tilgang på ufaglærte arbeidere som de har i dag, vil det vanskelig la seg gjøre å utjevne produksjonskostnadene mellom nord og sør. Landene i nord kan ikke endre på den såkalte internasjonale arbeidsdelingen, og dette er heller ikke hensikten, i følge landene i nord. Derimot påpeker de at det er mulig å endre på livskvaliteten og arbeidsforholdene til millioner av arbeidere rundt om i verden.

Det kan også se ut til at motstandernes argumenter mister holdbarhet, fordi det er lite som tyder på at import av varer fra sør er den viktigste årsaken til lønnsforskjellene og arbeidsledigheten i nord. Dessuten antyder undersøkelser at arbeidsstandarder ikke vil frata konkurransefortrinn, men heller styrke økonomisk vekst.

4.2.2 ILO eller Verdens Handelsorganisasjon?

Det er stor uenighet om hvilken organisasjon som skal regulere de grunnleggende arbeidsstandardene. Mange av utviklingslandene mener at de har problemer med å se sammenhengen mellom handel og arbeidsstandarder, og av den grunn hevder de at arbeidsstandarder ikke har noe i Verdens Handelsorganisasjon å gjøre.

Landene i sør understreker at ILO skal ha ansvaret for arbeidsstandardene ettersom det er her ekspertisen er. De hevder dessuten at det eksisterende systemet med ILO som overvåker av arbeidsstandarder fungerer godt nok. Til tross for at landene i nord er enige i at ILO skal ha hovedansvaret for arbeidsrettighetene, kan det stilles

spørsmål ved holdbarheten av argumentet til landene i sør. Det er en kjensgjerning at ILO ikke har mekanismene til å håndheve bruddene som forekommer, og dermed er heller ikke det eksistrenede systemet godt nok. Medlemslandene møter kun et moralsk press dersom de ikke overholder standardene med dagens overvåking, og dette ser ikke ut til å være nok for at standardene skal bedres.

I argumentene uttrykker landene i nord helt klart at proteksjonistiske motiv ikke skal ligge bak forslaget om arbeidsstandarder, og at handelssanksjoner ikke skal benyttes for å fremme arbeidsstandardene. Sanksjoner skal heller ikke blokkere markedene for produkter fra sør. Både USA og EU uttrykker dette tydelig i sine forslag om å opprette en arbeidsgruppe/arbeidsforum. Argumentene som landene i nord bruker på hvorfor de vil knytte arbeidsstandarder og handel, er at en slik kobling åpner for samarbeid på tvers av organisasjonene. Mange av landene i nord påpeker at overholdelse av arbeidsstandarder bør oppmuntres med positive tiltak. Holdningen som motstanderne har i forhold til forslaget om arbeidsstandarder, bunner i en dyp mistillit til landene i nord. Uttalelsen til Bill Clinton i Seattle, om at sanksjoner på sikt ville bli brukt som mottiltak for brudd på arbeidsstandardene, demmet opp under motstandernes mistenksomhet. Kan det være slik som holdningene til motstanderne i sør bunner i en "frykt" for at handelstiltak vil bli brukt på sikt? Det er vanskelig å drøfte bruken av sanksjoner samt gi svar på spørsmålet. En sosialklausul uten sanksjoner ville bety at overholdelse av en slik sosialklausul blir et frivillig ansvar. Men hvis ikke handelssanksjoner skal benyttes ved brudd på arbeidsstandardene, hvorfor da inkludere standardene som en sosialklausul i WTO? Det kan umulig skyldes at land som overholder arbeidsstandardene skal møtes med positive sanksjoner.

Landene i nord argumenterer med at ILO må styrkes, og at dette kan skje gjennom samarbeid med Verdens Handelsorganisasjon. Opprettelsen av et slikt samarbeidsforum som kan håndtere dette omstridte temaet, vil kunne åpne for nærmere studier av sammenhengen mellom handel og arbeidsstandardene. Dette mener de er viktig for å fjerne misforståelser blant medlemslandene.

Det at landene i sør avviser dette forslaget kan fra industrilandenenes ståsted se ut til at utviklingslandene unnviker handling for å slippe å gjøre noe med arbeidsstandardene i det hele tatt. Motstanden mot å finne alternative måter å styrke arbeidsstandardene blir sett på som inkonsekvent i forhold til andre standpunkt utviklingslandene har tatt, som for eksempel ILOs deklarasjon fra 1998 (Lee 1997:178).

4.2.3 Frivillighet eller regulering?

Alle landene er enige i at handelsliberalisering og økonomisk vekst kan ha en positiv innvirkning på sosial utvikling. Frankrike påpeker i sin erklæring fra 1996 (WT/MIN(96)/ST/11), nettopp hvordan handelsliberaliseringen har vært med på å fremme grunnleggende sosiale standarder i de industrialiserte landene. Mange er enige i at internasjonal handel gjennom tidene har bidratt sterkt til økonomisk framgang i mange land. Likevel er det visse farer som følger handelsliberalisering, som vi så i innledningskapittelet (1.3). Vekst fører ikke til en generell velferdsøkning hvis det kun gagnar de rike. Mange lavinntektsland møter dessuten problemer når de prøver å integrere seg i verdenshandelen (se kapittel 1.3).

De som hevder at økonomisk vekst er det som fører til forbedringer, referer ofte til de asiatiske tigerøkonomiene. På 1970-tallet eksploderte deres eksport av billige tekstilvarer til de rike landene, og etter hvert har produksjon og eksport også av andre industrivarer økt. Mens Japan allerede på 1970-tallet var en avansert industrinasjon der arbeidsintensiv produksjon var på retur, har land som Sør-Korea, Singapore, Taiwan og Malaysia etter hvert fulgt etter i det samme sporet (Melchior 1999:298). Singh og Zammit (2001:45) er blant dem som mener at den raske veksten til de østasiatiske landene gjorde dem i stand til å fullføre disse målene uten internasjonale håndhevelsesmekanismer. De hevder at organisasjonsfrihet og kollektive forhandlinger, samt signifikant vekst av reallønninger og andre standarder, raskt kan forbedres gjennom prosessen av økonomisk utvikling i seg selv. Singh og Zammit (2000:xv) mener i likhet med mange av landene i sør, at arbeidsstandarder normalt vil utvikle seg og forbedres uten internasjonale tvangsmidler gjennom økonomisk

utvikling. Og denne prosessen kan gjøres noe raskere med teknisk og finansiell assistanse og støtte fra internasjonale organisasjoner, samt sivile sosietetsorganisasjoner, hevder Singh og Zammit (2000:46).

Poenget til mange av landene i nord derimot, er at økt handel og globalisering ikke nødvendigvis har positive effekter på arbeidsforhold rundt om i verden. Mange viser til hvordan blant annet den kraftige veksten av flernasjonale selskaper og oppblomstringen av frihandelssoner, har hatt negative konsekvenser for millioner av arbeidere. Flere land i nord mener at et internasjonalt regelverk kan bidra til å regulere dette. Som jeg beskrev i innledningen er det imidlertid ikke nødvendigvis slik at det er en automatisk sammenheng mellom vekst og overholdelse av arbeidsstandarder. Dølvik og Tørres (2001:22) påpeker at økende konkurranse mellom landene kan gi motsatt effekt. Gjentatte studier viser at det er mye som tyder på at faglige rettigheter er en fordel og ikke en ulempe for utvikling, og at arbeidsstandarder og institusjoner gjør det lettere for land å utnytte globaliseringens fordeler og begrense ulempene (Tørres og Huitfeldt 2004:13).

Argumentene til nord ser ut til å støttes av ulike studier. Argumentene til sør hviler ikke på usannheter, men de utelukker likevel de mulige negative sosiale konsekvensene av handelsliberalisering.

For mange av landene i sør blir UDI sett på som en viktig kilde til økonomisk vekst. Gerda Van Roozendaal (2002:9) mener at endringene i det globale finansmarkedet har tillatt de flernasjonale selskapene å bli spekulanter i stedet for investorer. Noen asiatiske land har hatt fordel av veksten i UDI, men den mørke siden av deres økonomiske vekst er undertrykking av fagforeninger og usunne arbeidsforhold (Roozendaal 2002:9). I mange land blir ikke arbeidslover håndhevet i frihandelssonene og arbeidsgivere i disse sonene er unntatt fra deler av arbeidsrettighetene, eller fra alle, og arbeiderne blir overlatt til alle former for misbruk (ICFTU 2003:13). I andre land hvor lovgivningen gjelder i frihandelssonene, snur myndighetene ofte det blinde øyet til illegal praksis. Ofte har dessuten vertskapsland for frihandelssoner vanskeligheter med å sikre respekt for lovgivning i mangel på

arbeidsinspeksjoner eller fordi inspektørenes ikke har mulighet til å komme inn i frihandelssonene (ICFTU 2003:13).

I løpet av de to siste tiårene har konkurransen om investering og markedsandeler blant utviklingsland i vekst økt betraktelig. På 1960- og 1970-tallet var landene i stor grad lukket for handel. På midten av 1980-tallet åpnet Indonesia og Kina for handel, og andre land fulgte etter i 1990-årene. Integrasjonen av land som Kina og India i verdensøkonomien, har gitt en ny dynamikk i den internasjonale konkurransen på områder innenfor arbeidsintensiv industriell produksjon for verdensmarkedet (Scherrer og Greven 2001:12). Dette som skjer blant utviklingslandene, er blant annet med på å forklare at en innføring av de grunnleggende arbeidsstandardene i Verdens Handelsorganisasjon ikke er en konflikt mellom nord og sør. Jeg vil i neste del gå nærmere inn på dette, men først vil jeg gi en oversikt over hva som skjer nå som Kina har blitt medlem av handelsorganisasjonen. Kinas utvikling og medlemskap er med på å belyse problemstillingen.

4.2.4 Kinas medlemskap i Verdens Handelsorganisasjon

I november 2001 ble Kina tatt opp som medlem i Verdens Handelsorganisasjon, og er for tiden den store vinneren i handelsliberaliseringen. Kinas eksport har hatt en rask økonomisk vekst, og for ikke mange år siden tok Kina over Hong Kong som er den største eksportøren utenfor OECD (Scherrer og Greven 2001:42). Kina har hatt en viktig innvirkning på verdensøkonomien de siste årene. I 2002 utgjorde Kinas andel av verdens eksportvekst 60 prosent, og samme år hadde Kina åtte prosent vekst i BNP som utgjorde 15 prosent av verdens totale vekst (ILO 2004:11). Kina representerer ikke bare en konkurranseutfordring som produsent for nasjonalt konsum og eksport, men har også blitt en importør av mellomliggende produkter som blir solgt både på kinesiske og internasjonale markeder (ILO 2004:11).

Kina er den fjerde største industrielle produsenten i verden, etter USA, Japan og Tyskland (Hofman og Schweissheim 2002:1). Kina har blitt en magnet for UDI og er nå den andre største mottakeren for UDI etter Luxembourg (ILO 2004:11). I løpet av

de siste årene har Kina mottatt rundt 50 milliarder dollar i UDI hvert år, som er ti ganger mer enn for eksempel India (Economist 2004). I følge The Economist (2004) vil UDI tilføre Kina lederskapskompetanse, teknologi, markedsføring og ekspertise. Mange mener at utenlandsk investering har strømmet til Kina på bekostning av de sørøst asiatiske naboene (Chan 2003:41; Hofman og Schweissshelm 2002:1). Disse landene har lik eksportindustri som i Kina, og har fokusert på arbeidsintensive eksportindustrier med begrenset intensitet av kapital og teknologi (Hofman og Schweissshelm 2002:1). I følge Hofman og Schweissshelm (2002) vil det oppstå et press både på deres egne markeder på grunn av billig import fra Kina og en videre reduksjon i eksport, og omplassering av industrier og UDI.

Den kinesiske veksten ble tidlig antatt å ville føre til tap av millioner av jobber i andre asiatiske land (ICFTU 2003:21). Produsenter av tekstiler og lærvarer som for eksempel Vietnam og Indonesia, og produsenter av elektronisk utstyr av høy kvalitet, som Thailand og Malaysia, blir påvirket (Hofman og Schweissshelm 2002:1). Men dette er en konkurranse på tvers av kloden, ikke bare imellom de asiatiske landene. Kinas medlemskap i Verdens Handelsorganisasjon truer eksportmarkedene til utviklingsland også i Latin-Amerika og Afrika (ICFTU 2003:5). Tusenvis av jobber er omplassert fra klesindustrien og andre fabrikker i frihandelssoner i land som Bangladesh, Den dominikanske republikk, Guatemala, Honduras, Mexico og Filippinene til Kina, hvor bedriftene er sikret enda lavere arbeidskostnader (ICFTU 2003:5). Hundrevis av fabrikker er lagt ned i Mexico som følge av at deres ordre er overført til Kina (Chan 2003:44).

Antallet arbeidere ansatt i frihandelssoner i Kina har gått fra 22.5 millioner i 1997 til 30 millioner i 2002 (ICFTU 2003:21). Kinas frihandelssoner gir i motsetning til andre land ikke skattefordeler til investorene, men ved siden av infrastrukturen i sonene, er det de lave arbeidskostnadene som er attraktive for utenlandske investorer (ICFTU 2003:21). Anita Chan (2003:43.44) hevder at de lokale myndigheter har klart å holde kostnadene nede ved å vende et blindt øye mot brudd på Kinas egne arbeidsreguleringer og lover, noe som gjør Kina mer attraktiv for utenlandske

investorer enn sine naboer. Og sentrale myndigheter griper normal ikke inn (Chan 2003:43-44). Brudd på arbeidernes rettigheter samt det gigantiske landets ubegrensede produksjonskapasitet, gjør at Kina kan tilby uslåelige priser for sine produkter (ICFTU 2003:21). I Kina kan investorene dessuten være sikre på at myndighetene vil slå ned på arbeidere som tør å heve sine røster mot utnyttelse (ICFTU 2003:5). Kinesisk lovgivning forbyr videre arbeidere fra å slutte seg til andre fagforeninger enn den offisielle fagforeningen, the All China Federation of Trade Unions (ACFTU). ACFTU er strengt kontrollert av Kommunistpartiet, som utnevner foreningens ansatte (ICFTU 2001b). Foreningen har liten autonomi til å ivareta arbeidsrettighetene (Chan 2003:48). På grunn av den massive tilstrømningen av utenlandsk kapital og industrialiseringens raske vekst, møter fagforeningen en nærmest umulig oppgave, mener Anita Chan (2003:48). Kina har ikke ratifisert verken ILOs konvensjon om organisasjonsfrihet eller ILO konvensjonen om retten til kollektive forhandlinger (ICFTU 2003:21). Og ved ratifisering av den Internasjonale konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ICESCR) i 2001, reserverte Kina seg mot organisasjonsfrihet i Art.8 (a). I følge regimets offisielle versjon er arbeidernes rettigheter allerede beskyttet i Kina (ICFTU 2001b).

Kinas medlemskap i Verdens Handelsorganisasjon har ført til en urettferdig konkurranse for de utviklingslandene som forsøker å sikre at de mest grunnleggende arbeidsrettighetene respekteres (ICFTU 2003:10). Kina er langt den viktigste handelsnasjonen som vil bli påvirket av en arbeiderrettighetsklausul, fordi nærmere en fjerde del av verdens befolkning bor i landet (Scherrer og Greven 2001:42). Også Kina går i mot forslaget om å knytte arbeidsstandarder til internasjonal handel, og særlig taktikken med å bruke handelssanksjoner for å løse problemet med arbeidsstandarder (Kai 2001:69). Dersom Kina ekspanderer raskere enn de ellers ville ha gjort på grunn av lave arbeidsstandarder, kan det være et problem for andre lavprisland som konkurrerer med Kina. Slike land kunne i så fall ha interesse av at Kina ble presset til å oppgradere sine standarder (Melchior 1997:54).

4.3 En sør-sør konkurranse?

De fleste studier har fokusert på hvordan økende handel med landene i sør påvirker lønninger og arbeidsstandarder i nord. Det har som sagt vært antatt at import fra sør har vært hovedtrusselen til arbeids- og levevilkårene i nord. Som vi har sett ser det ikke ut til å være slik at lavprisimport fra sør er hovedårsaken til situasjonen i nord. For det første er importen til nord relativt liten, og for det andre produserer nord og sør i liten grad de samme produktene. Landene i sør gjør derimot det. I gjennomgangen av Kinas inntreden i Verdens Handelsorganisasjon så vi hvordan de andre landene i sør merker konkurransen fra Kina, fordi de alle har spesialisert seg på arbeidsintensiv industri. Hofman og Schweissheim (2002:1) hevder at de utviklede landene på sin side faktisk vil ha fordel av Kinas medlemskap i Verdens Handelsorganisasjon, fordi de oppnår både bedre tilgang til kinesiske markeder og bedre investeringsmuligheter, særlig i service sektoren.

En analyse av spekteret av produktene som ble eksportert fra asiatiske land til USA, Japan og EU, avslørte en slående likhet i eksportspesialisering blant en rekke asiatiske land, i følge Scherrer og Greven (2001:54). I og med at disse produktene i hovedsak er produsert i arbeidsintensive industrier, har det utviklet seg en skarp konkurranse innbyrdes mellom produsenter i utviklingslandene. Arne Melchior (1999:229) hevder at det er i denne typen industri at presset på arbeidsstandardene er sterkest. Den arbeidsintensive sektoren har blitt mindre viktig i de mest avanserte landene, og stadig mer viktig for flere utviklingsland. Mye tyder derfor på at innføring av arbeidsstandarder i Verdens Handelsorganisasjon vil ha større betydning for konkurransen mellom landene i sør, enn de vil ha for forholdet og konkurransen mellom nord og sør. Konkurransen mellom land i sør har ikke fått på langt nær så mye oppmerksomhet som handelsforholdet mellom nord og sør. Derfor er også den empiriske dokumentasjonen knapp.

Det finnes likevel noen eksempler på at en rekke produsenter har brutt grunnleggende menneskerettigheter i frykt for konkurranse. Scherrer og Greven (2001:53) illustrerer dette med et eksempel fra 1980-tallet da indiske produsenter av håndlagde tepper

kom under press fra kinesiske, pakistanske og nepalske teppemakere. For å forsvare sin markedsposisjon, førte dette til at de indiske produsentene økte bruken av barnearbeidere, fordi barn får mindre i lønn enn voksne. Siri Granum Carson og Norunn Kosberg (2003:104) mener at utnyttelse av barnearbeidere er en av grunnene til at utviklingsland går i mot å innføre arbeidsstandarder i Verdens Handelsorganisasjon, fordi det å fjerne barnearbeid vil kunne føre til høyere lønninger. Dette har skapt frykt hos både myndigheter og bedriftsledere for å prise seg ut av markedet, og ikke lenger være konkurransedyktige når utenlandske bedrifter ser seg om etter steder å etablere virksomhet, hevder Carson og Kosberg (2003:104).

De asiatiske landene (der data har vært tilgjengelig) har alle hatt en økt arbeidsproduktivitet de siste ti tiårene, samt hatt kraftig utvikling inn i verdensmarkedene. Latin-Amerika har derimot kontinuerlig mistet større andeler av den industrielle produksjonen de siste 25 årene (Hillebrand 2003:1; UNCTAD 2003:103). Her falt produksjonsnivået i mange land i løpet av 1990-årene, det vil si etter en periode med utstrakt handels- og finansiell liberalisering. En rekke land i Latin-Amerika, som Argentina, Brasil og Mexico opplevde spesielt en produksjonsnedgang i tradisjonelle arbeidsintensive sektorer som tekstil og klesproduksjon (UNCTAD 2003:103). Med Kina i teten har de asiatiske landene erobret stadig større andeler av utenlandske investeringer, eksportmarkeder, og av latinamerikanske nasjonalmarkeder. Latin-Amerikas tilstedeværelse på verdensmarkedet er redusert, og taper stadig andeler også på nasjonale markeder (Hillebrand 2003:1). I 1990-årene fortsatte Latin-Amerika å motta substansielle utenlandske investeringer, men på langt nær så mye som gikk til Kina (Hillebrand 2003:1). Ernst Hillebrand (2003:2) hevder at Latin-Amerikas problemer ikke bare skyldes ekspansjonen i den kinesiske industrielle produksjonen. Konkurransen mellom de latinamerikanske landene er også skjerpet.

Så lenge det er mulig for en region å oppnå konkurransefordeler ved å ha lavere sosiale standarder enn andre regioner, er regionene med høyere standarder i fare for å miste markedsandeler og dermed også arbeidsmuligheter (Scherrer og Greven

2001:55). Denne situasjonen er særlig gjeldende for utviklingsland, som møter en konstant risiko i at nye regioner med en enda større tilgang på billig arbeidskraft vil bryte ut på verdensmarkedet (Scherrer og Greven 2001:55).

Det er antatt at mangel på internasjonal håndheving av brudd på arbeidsrettighetene driver landene i sør til å senke arbeidsstandardene, fordi det er antatt at lave arbeidskostnader vil tiltrekke utenlandsk kapital (Ross og Chan 2002:8; Addo 2002:290). I fraværet av effektive multilaterale handelsregler om de grunnleggende arbeidsstandardene, vil den negative spiralen av å senke arbeidsstandardene (sosial dumping) fortsette, hevder FFI (ICFTU 2003:5). Mange fattige land mangler enten lover for å beskytte ILOs arbeidsstandarter, eller de bryr seg simpelthen ikke om å håndheve disse lovene i deres eksportindustrier (Ross og Chan 2002:8).

Politikere har i større grad blitt oppmerksomme på eksportkonkurransen mellom de asiatiske landene siden den finansielle krisen i 1997 (Yang 2002:150). De ser særlig på Kinas sterke konkurranseposisjon i arbeidsintensiv industriproduksjon som et viktig negativt støt mot andre asiatiske økonomier. Noen forutsier også at oppkomsten av andre store utviklingsland som konkurrerer om eksportmarkedene, som India, kan føre til ytterligere konkurranse om arbeidsintensive varer og resultere i krise i regionen (Yang 2002:150). Svekket eksport av arbeidsintensive varer fra enkelte land, som Thailand, skal ha vært en av faktorene som utløste finanskrisen i Øst- og Sørøst-Asia i 1997-98, i følge Melchior (1997:48). Konkurransen fra Kina skal ha vært ett av de forhold som påvirket dette. Kinas inntreden på verdensmarkedet innebærer at konkurransen på verdensbasis for arbeidsintensiv industri skjerpes. Dette illustrerer igjen at det i dag er lavprislandene selv som har mest grunn til å frykte lavpriskonkurranse. For de landene som ikke raskt nok kan oppgradere sitt kompetansenivå og teknologiske nivå, kan konkurransen fra Kina svekke den økonomiske veksten (Melchior 1997:48).

Hvis forsøkene lykkes i å gjøre disse reglene bindende for alle land, vil konkurransesituasjonen blant landene endres. Landene ville kunne konkurrere under samme forhold. Men slik situasjonen er i dag er de landene i sør som prøver å

respektere arbeidsrettighetene og levevilkårene, svært sårbare overfor de som fortsetter å søke konkurransefortrinn ved å undertrykke arbeidsrettighetene. Selv om landene i sør kunne tjene på innføring av høyere standarder for alle, vil ikke et enkelt land kunne gjøre dette alene. Da vil tapet av konkurranseevne og arbeidsplasser bli for stort. Det vil derfor oppstå en ”koordineringssvikt”, som i spillteorien kalles fangens dilemma³⁷, som gjør at alle de fattige landene ender opp med lave standarder (Melchior 1997:47). Dette er grunnen til at utviklingsland ikke kan heve sine sosiale standarder isolert, men kun sammen med andre land i multilaterale avtaler (Scherrer og Greven 2001:55). Den enkle løsningen på det kollektive problemet er samarbeid, i følge Scherrer og Greven (2001:65).

Selv om vi ikke kan utelukke at slike dilemmaer kan eksistere i visse markeder, tyder ikke utviklingen i verdensøkonomien på at lavpriskonkurransen fører til et kappløp mot bunnen, påpeker Melchior (1997:47). Det er ikke generelt slik at de asiatiske vekstøkonomiene har ekspandert gjennom å underby hverandre med lavere lønninger og standarder. Arne Melchior (1997:47) mener at hovedtrekket i utviklingen tvert om har vært en bedring av arbeidernes vilkår. Han tror likevel at det er grunn til å tro at forskjeller i arbeidsstandarder kan forrykke konkurranseforholdene mellom ulike utviklingsland. Selv om slike forskjeller neppe er en hovedårsak til den økte handelen, kan de like fullt være viktige for konkurransen mellom ulike utviklingsland (Melchior 1997:47).

Med Kinas inntreden i Verdens Handelsorganisasjon, kan det nå se ut til at de andre medlemslandene som hittil har stilt seg sterk i mot forslaget om arbeidsstandarder, kanskje er i ferd med å revurdere sine holdninger. Ettersom arbeidsstandarder ikke ble omtalt i forkant av forhandlingene i Cancún i 2003, det vi si på den første konferansen etter Kinas medlemskap i Verdens Handelsorganisasjon i 2001, er det

³⁷ Forklaring hentet fra Bjørne Grimsrud (1998:13): Hvis land A innfører grunnleggende arbeidsstandarder, vil den umiddelbare virkningen være at prisen på varen øker. Hvis land B gjør det samme, vil konkurranseforholdet mellom de to landene være uendret. Begge vil kunne ha en moderat gevinst ved at de får høyere priser på sine eksportvarer. Hvis land B derimot ikke følger land A, men fortsetter produksjon uten reguleringer, kan land B høste gevinst gjennom at A taper i konkurransen, og B får solgt mer. Det samme resonnementet kan gjøres sett fra Bs side.

vanskelig å få en helhetlig oversikt over eventuelle holdningsendringer. Etter at Kina kom med som medlem i Verdens Handelsorganisasjon, er det mye som kan tyde på at de tidligere sterke motstanderne som India og Pakistan, kan ha endret sine holdninger og standpunkt i forhold til en sosialklausul i internasjonal handel (Tørres og Huitfeldt 2004:13; Griffin m.fl. 2002:6). Rohini Hensman (2001) påpeker at forslaget om en sosialklausul i WTO avtaleverket er blitt møtt positivt av aktivister i uformell sektor i India. Disse aktivistene mener at det er ikke er mye håp om at rettighetene til arbeidere i uformell sektor kommer til å bli sikret gjennom kun nasjonal handling (Hensman 2001; Griffin m.fl. 2002:6).

I følge Anita Chan (2003:48) er det er også tre land i Asia som de siste to årene har uttrykt interesse om å forbedre arbeidsstandardene, for å tiltrekke seg utenlandsk kapital. Dette er landene Kambodsja, Vietnam og Thailand. Kambodsja har signert en bilateral avtale med Washington med aksept om å knytte arbeidsstandarder til handel, og har gått med på å la ILO overvåke utviklingen (Chan 2003:48). Vietnamesiske myndigheter har offentlig oppmuntret sine fabrikker om å forsøke å heve standardene for å oppnå attester utstedt av en amerikansk basert organisasjon, som etterprøver arbeidsstandarder for vestlige korporasjoner. Myndighetene i Thailand har engasjert seg i treningsprogrammer for å oppgradere arbeidsstandardene i sitt land, hevder Chan (2003:48). Dette er tre land som nå tar en ny retning i sine industrielle utviklingsstrategier. De ønsker å tiltrekke seg utenlandske investeringer og handel ved å heve arbeidsstandarder i stedet for å undertrykke dem (Chan 2003:49).

Stadig flere av landene i sør er altså i ferd med å endre sine holdninger i forhold til å koble handel og arbeidsstandardene. Ved siden av at politikere i stadig større grad blir oppmerksom på farene ved eksportkonkurransen, har fagbevegelsen hele veien jobben for å bedre arbeidernes rettigheter. Fagforeninger fra mange land i Latin-Amerika, Afrika og Asia støtter opp om arbeidsstandardene, og jobber aktivt for å overtale myndigheter i sine land om å gjøre det samme. Forøvrig har det i de siste årene vært gjennomført en rekke undersøkelser og studier som viser at tidligere antagelser om flernasjonale selskapers utnyttelse av lave arbeidsstandarder ikke helt holder mål. En

OECD rapport fra 2000 bekrefter tall på at flernasjonale selskaper investerer hovedsakelig i de største, rikeste og mest dynamiske markedene. Med unntak av Kina, mottar land hvor grunnleggende arbeidsstandarder ikke respekteres, bare en liten del av den globale investeringsstrømmen (OECD 2000:13). Som nevnt tidligere, vil land som styrker de grunnleggende arbeidsstandardene kunne øke sin økonomiske effektivitet ved å heve nivået på faglærte i arbeidsstyrken, og ved å skape et miljø som oppfordrer innovasjon og høyere produktivitet (OECD 2000:14). Erkjennelsen av disse fakta kan også være med på å endre utviklingslands tilnærming til arbeidsstandarder i Verdens Handelsorganisasjon på sikt.

Antagelsen om at debatten om innføring av arbeidsstandarder er en konflikt mellom nord og sør, kan etter gjennomgangen over heller se ut til å fortone seg som en konflikt mellom landene i sør. En innføring av de grunnleggende arbeidsstandardene som en sosialklausul i Verdens Handelsorganisasjon, ser ut til å ha større betydning for forholdet mellom landene i sør enn mellom nord og sør. Med Kinas inntreden i Verdens Handelsorganisasjon og som konkurrent overfor de andre landene i sør, er det mye som tyder på at politikere rundt om er i ferd med å innse hvilken trussel Kina er som konkurrent. Mange av landene i sør ønsker allerede å ta et skritt i retning av å koble handel og arbeidsstandarder. Dette har vi sett gjennom deres argumenter i debatten i Verdens Handelsorganisasjon. Andre land har uttrykt annen form for interesse ved aktivt å gå inn for å forbedre arbeidsstandardene for å tiltrekke investorer, gjennom avtaler med andre land og organisasjoner. Enkelte land, som Pakistan og India, ser også ut til å være i ferd med å endre sine holdninger som følge av den skjerpede konkurransen som har utviklet seg mellom landene i sør.

Så dersom debatten om de grunnleggende arbeidsstandardene ikke er en konflikt mellom nord og sør, slik teori om internasjonal arbeidsdeling skulle tilsi, hva kan da forklare debatten?

4.4 En debatt forankret i politiske spørsmål og taktisk spill?

I denne delen skal jeg se nærmere på andre momenter som kan være med på å forklare debatten om arbeidsstandarder og hvorfor landene har inntatt sitt ståsted.

En av begrensningene ved argumentasjonsanalyse er at debatten som analyseres, tas ut av sin kontekst. Det er derfor viktig å sette debatten inn i sin sammenheng så godt det lar seg gjøre. Jeg skal derfor prøve å se debatten i sammenheng med ulike forhold innad i Verdens Handelsorganisasjon.

4.4.1 Forhandlingstemaene

Det er ikke bare arbeidsstandarder som har vært et omstridt tema i forhandlingene i Verdens Handelsorganisasjon. I gjennomgangen av forhandlingsrundene (kap.1.2) så vi at det også er en rekke andre saker som er kontroversielle. Et gjennomgangstema har vært om hvorvidt det skal

settes i gang forhandlinger på nye saker (Singapore-sakene). De industrialiserte landene ønsker dette, mens utviklingslandene går kraftig

“Many of these issues take the negotiations into areas in which many of the contracting parties have little experience. They are also technically difficult and politically sensitive. I am referring to proposals in respect of trade and labour standards, trade and investment, competition policy and government procurement. These issues have serious implications for developing economies” (Botswana, WT/MIN(96)/ST/76).

imot nye forhandlingsrunder. De ønsker på sin side at avtaler fra Uruguayrunden tas opp på nytt, ettersom de har problemer med implementering av disse avtalene.

Arbeidsstandardene var opprinnelig blant de såkalte Singapore-sakene. Én mulig forklaring på hvorfor noen av utviklingslandene går imot arbeidsstandarder, kan være fordi de generelt sier nei til alle nye saker. Det kan være slik at landene i sør ikke ønsker å gi etter for krav fra landene i nord, så lenge de selv ikke mener at de får gjennomslag for noen av sine krav. Mange av landene i sør kan kanskje sitte igjen med en oppfatning av at de fortsatt ikke har sett så mye til godene gjennom medlemskapet i organisasjonen. De synes kanskje at deres ønsker ikke blir tatt hensyn til, og at de kommer til kort i forhandlingene i Verdens Handelsorganisasjon.

For eksempel har mange av utviklingslandene protestert mot deres begrensede markedsadgang særlig til markedene i EU og USA, på områder innenfor tekstil og jordbruksprodukter (Roozendaal 2002:119). Dette kan være en viktig faktor som bygger opp under mistilliten som landene i sør har til landene i nord. Landene i sør mener de har fått løfter som landene i nord ikke har holdt. Dette vil selvfølgelig få ringvirkninger også til andre temaer og forhandlingsrunder, som for eksempel i saken om arbeidsstandardene. Nord lover at det ikke skal forekomme bruk av proteksjonisme eller sanksjoner for å fremme standardene, men dette stoler ikke landene i sør på. Stor mistenksomhet og mistillit overfor landene i nord gjennomsyrrer flere av erklæringene til landene i sør.

4.4.2 Implementeringsproblemer

Avtalene i Verdens Handelsorganisasjon inneholder en rekke spesialbestemmelser for utviklingslandene som går ut på at de skal ha mer tid til å innføre avtaler og forpliktelser på nasjonalt plan (WTO 2003:95). Til tross for disse spesialbestemmelsene ser det likevel ut til at utviklingslandene har problemer med å implementere enkelte avtaler. Det er som nevnt særlig avtaler fra den siste Uruguayrunden som har blitt en utfordring for mange av landene i sør. Det å si ja til nye forhandlinger og nye avtaler kan forsterke dette problemet ytterligere, fordi det blir flere saker å innføre i nasjonal lovgivning.

Singh og Zammit (2000:28) hevder at selv om innføring av arbeidsstandarder i utviklingsland ikke nødvendigvis har direkte påvirkning på kostnader og produksjonsmønstre, så kan de indirekte effektene være av stor betydning. Kostnadene og fordelene ved å innføre arbeidsstandardene vil sannsynligvis være forskjellig for hver og en av standardene. Det er også viktig å ta i betraktning at kostnadene og fordelene vil være forskjellig hvis noen eller alle av de grunnleggende arbeidsstandardene skulle innføres samtidig (Singh og Zammit 2000:28). Singh og Zammit (2000:xiii) påpeker at utviklingsland ikke er i stand til å implementere alle standardene med én gang, og de mener at dette ikke skyldes ondskap fra

myndighetenes side. Derimot skyldes det deres økonomiske situasjon og struktur. De fleste utviklingsland er ikke bare fattige, men har også en skarp dualistisk økonomisk struktur, en ekstrem segmentering av arbeidsmarked og mye overskuddsarbeid. På midten av 1990-tallet, jobbet i snitt kun en liten andel (omtrent 15 %) av utviklingslandenes arbeidsstyrke i formell sektor innen industri og tjenesteytende næringer, i følge Singh og Zammit (2000:30). De mener at det er vanskelig å introdusere, og nærmest umulig å håndheve ILO konvensjonene på de store delene av arbeidsstyrken utenfor formell sektor.

4.4.3 Forhandlingsformen

Forhandlingsforholdene i organisasjonen har også skapt stor diskusjon og misnøye blant medlemslandene. Over tid har en praksis med uformelle lukkede forhandlinger blitt etablert, og disse omtales gjerne som ”grønne rom”³⁸. Disse forhandlingene ble initiert for å gi deltakerne i Verdens Handelsorganisasjon en mulighet for uformelle sonderinger og forhandlinger (Hveem 2000:494). Av praktiske hensyn er det fornuftig å gjennomføre forhandlinger i mindre grupper enn i plenum der alle medlemmene deltar, men utvelgelsen for deltakelse er ikke åpen og demokratisk slik som i FN (Nærstad 2003). I praksis varierer deltakerne fra sak til sak, og samtidig er det som regel de økonomiske stormaktene som har dominert (Hveem 2000:494). Grønne rom gir land innflytelse ut fra *enten* hvorvidt de har en betydelig andel av verdenshandelen, *eller* hvorvidt de er alliert i sak med en stormakt (Hveem 2000:494). Praksisen med disse grønne rommene er sterkt kritisert, fordi bare spesielt inviterte kan delta (Nærstad 2003). En del fattige land mener derfor at de ikke blir hørt innen dette systemet.

Et annet problem ligger i at noen utviklingsland ofte er underbemannet og mangler teknisk ekspertise. Representanter fra utviklingslandene må ofte representere sine

³⁸ Forhandlingene har fått navnet ”grønne rom” fordi de første forhandlingene foregikk på generaldirektørens kontor i Genève som var grønt.

land i Verdens Helseorganisasjon, ILO og andre FN organer i Genève, i tillegg til Verdens Handelsorganisasjon (WTO 2003:95).

Også her oppfatter utviklingslandene at de kommer til kort i forhandlingssystemet, både fordi de får mener at de ikke blir hørt i forhandlingsprosessene, og fordi mange ikke har kapasitet til å delta på forhandlingsmøtene. Forhandlinger dreier seg om å gi og ta, men mange av utviklingslandene har gitt uttrykk for at de ikke blir hørt, respektert, eller får gjennomslag for sine ønsker. Dermed vil de vel heller ikke etterkomme kravene til andre land.

4.4.4 "Landene i sør" er ikke en enhetlig gruppe

En felles motstand mot globalisering og liberalisering av handelssystemet fra tiår tilbake, kan ha hatt betydning for utviklingslandenes holdning også til arbeidsstandarder. Mye har imidlertid skjedd de siste tiårene. Utviklingslandene har først og fremst fått en ny innstilling til handelsliberalisering og har selv åpnet sine økonomier for internasjonal handel og utenlandsk kapital, som de ser på som en kilde til økonomisk utvikling. Men utviklingsnivået mellom landene har vært forskjellig. Til tross for at utviklingslandene ser ut til å stå sammen som en enhetlig gruppe, er det store forskjeller mellom de såkalte lavinntektslandene og mellominntektsland. På mange måter er det derfor feil å definere landene i sør som utviklingsland. Videre er det store forskjeller mellom landene i form av interesser. Noen av landene er store mateksportører som for eksempel Brasil og Argentina, mens andre land er netto matimportører, for eksempel Afrika. Det er også ulikheter i mange utviklingsland mellom interessene til elite og flertallet av befolkningen. Mange i regjeringen og statsapparatet er også tett knyttet til nasjonale og internasjonale storselskaper.

Men som nevnt ser det da også ut til at dette samholdet av "landene i sør" eller "utviklingsland" er i ferd med å slå sprekker. Dette kan skyldes at landene i sør befinner seg på ulike utviklingsnivå, fordi eksport- og importinteressene er forskjellige, og fordi konkurransen mellom landene i sør stadig skjerpes.

4.4.5 Medlemslandenes styreform

Arne Melchior (1997:41) påpeker at totalitære regimer er overrepresentert blant land med lave arbeidsstandarder. Noen mener at dersom lokale arbeidere styrkes vil dette kunne true de politiske og økonomiske privilegiene til den etablerte eliten i de fleste utviklingsland (Evans 1999:20). I følge Peter Evans (1999:20) er standardene en trussel mot den lokale makten til de etablerte politiske elitene, fordi de grunnleggende arbeidsstandarder omfatter organisasjonsfrihet (Evans 1999:20). Scherrer og Greven (2001:52) hevder at diktaturer også har gode grunner til å tro at fagforeninger muligens kan bli steder for opposisjon til myndighetene. Et eksempel på dette er Kina. Særlig de nye eksportnasjonene har vært trege til å ratifisere ILO konvensjonene, og noen av motivene for dette har vært av politisk karakter, mener Scherrer og Greven (2001:52). Av de åtte konvensjonene er det konvensjonene om organisasjonsfrihet, forhandlingsrett og forbud mot barnearbeid som færrest land har ratifisert.

Fagbevegelsen mener at land som lar hensynet til investorenes profitt gå foran egne borgeres behov og rettigheter, også vil kunne bli sittende med generasjoner uten utdanning (Kolstad 1998:187). Ellinor Kolstad (1998:187) argumenter med at diktatur og autoritære regimer som har manglende respekt for arbeidsstandardene, kan være med på å skape grobunn for uro på arbeidsmarkedene. Hun tror at investorene krever en viss form for sosial sikkerhet, og at de på lang sikt innser at demokratiske forhold og ro i arbeidslivet er et bedre valg for samhandel. Et eksempel på dette er demokratiet India sammenliknet med og diktaturet Kina. En forskerassistent ved Uppsala Universitetet, Sten Widmalm, mener at India har vist at de har et modent demokrati overfor utenlandske investorer (Andreassen 2004). Han hevder at dette kan virke som en sikkerhetsventil i forhold til for eksempel sosial uro. I Kina derimot, kan det komme en tid der diktaturet faller, og hvor landet må gjennom en ganske traumatisk overgang (Andreassen 2004).

I følge Scherrer og Greven (2001:52) tenker mange regjeringer kortsiktig av økonomiske årsaker. Selv om det å heve arbeidsstandarder kan gi fordeler på lang sikt, pådrar de seg kortsiktige kostnader først. Omfanget av disse kostnadene, deres

innvirkning på konkurranseevnen, og deres langsiktige belønning kan være vanskelig å vurdere (Scherrer og Greven 2001:52).

Den store forskjellen mellom utviklingsland når det gjelder overholdelse av arbeidsstandardene viser at infrastruktur, kultur, normer, lovverk og utdanning også er viktig, og at institusjonelle reformer derfor kan bidra til å forbedre standardene i fattige land (Melchior 1997:41). Bare innad i India for eksempel, er graden av barnearbeid og slavearbeid i landbruket svært varierende fra delstat til delstat. Dette er ikke avhengig av økonomisk utviklingsgrad mener Kolstad (1998:190), men av politisk satsing. For barnearbeid er forskjellene mellom fattige land i større grad knyttet til forskjeller i holdninger, lovgivning og utdanningstilbud. Barnearbeid er dessuten i større grad enn de andre standardene et fattigdomsfenomen, fordi det stort sett bare er i svært fattige land at man finner virkelig omfattende barnearbeid (Melchior 1997:42).

4.4.6 Innenrikspolitikk

Nasjonal politikk har også betydning for utenrikspolitikk. På nasjonalt nivå forfølger ulike grupper sine interesser ved å presse myndighetene for å gjennomføre deres politikk. Samtidig søker politikerne makt ved å konstruere koalisjoner i disse gruppene (Putnam 1988:434). På det internasjonale nivået forsøker nasjonale myndigheter å maksimere deres egen mulighet til å tilfredsstille nasjonalt press. Enhver nasjonal politisk leder deltar ved begge forhandlingsbordene (Putnam 1988:434). Roger D. Putnams "to-nivå-spill" viser hvordan politikere må forhandle både på hjemmebane og på internasjonalt plan, og i vårt tilfelle i Verdens Handelsorganisasjon. Et eksempel på at innenrikspolitikk kan ha betydning for arbeidsstandarder kan illustreres med USA foran ministerkonferansen i 1999. Mange mener at Bill Clinton var særlig ivrig i å fremme arbeidsstandardene dette året, på grunn av valgkampen til Al Gore. Arbeidsstandarder har vært en viktig sak for demokratene, som Gore representerte.

Et annet eksempel på at politikk på nasjonalt plan kan være av betydning, er presidentvalget i Brasil i 2002. Valget ble vunnet av arbeiderpartikandidaten, Luis Inacio Lula da Silva (Lula), tidligere aktivist for arbeidsrettigheter. Fra å være kritisk til å koble handel og arbeidsstandarder, har Brasil endret holdning de siste årene.

Hvilket parti som sitter i regjering i et land og hvem som er i opposisjonen, samt hvilke saker som er aktuelle og som blir forhandlet om på nasjonalt plan, er momenter som påvirker hvor aktive land er i å fremme arbeidsstandarder. I noen land er dessuten fagbevegelsen sterk og har stor innflytelse på myndighetene, som for eksempel i Norge. Også det betyr mye for hvor stort engasjementet for eller mot sosiale klausuler og arbeidsstandarder kan bli.

For å oppsummere ser det ut til at forhold innad i Verdens Handelsorganisasjon, samt ulikhetene mellom medlemslandene kan ha mye å si for medlemslandenes holdninger, ikke bare til arbeidsstandarder men også til andre saker. Forhandlinger dreier seg om å gi og ta, og ingen ønsker å gi mer enn de får igjen. Mange land i sør har gitt uttrykk for at de mener de ikke har oppnådd så mye som de var blitt lovet. I tillegg sliter de med å innføre avtaler på nasjonalt plan.

Medlemslandenes styresett og nasjonal politikk er også med på å prege holdningen som medlemslandene inntar. Ønskene til befolkningen og myndighetene i et land behøver ikke nødvendigvis stemme overens. Det så vi blant annet i gjennomgangen av fagbevegelsen ståsted. Politiske interesser og strategisk spill kan bidra til å forklare medlemslandenes ståsted i forhold til hvorvidt arbeidsstandarder bør innføres i Verdens Handelsorganisasjon eller ikke.

5. Konklusjon

I dette kapittelet skal jeg nøste opp funnene som har kommet fram i analysen, og besvare problemstillingene. Formålet med oppgaven har vært å få en klarhet i hva debatten om arbeidsstandarder egentlig dreier seg om, og hva som kan forklare partenes ståsted i debatten.

5.1 Funnene i oppgaven

Med den første problemstillingen ville jeg få klarhet i hvilke synspunkter vi finner i debatten om arbeidstakerstandarder i internasjonal handel, og mer spesifikt i Verdens Handelsorganisasjon. Debatten om arbeidsstandarder har engasjert mange parter både på nasjonalt og internasjonalt nivå. Den vanlige oppfatningen blant forkjemperne av å koble handel og arbeidsstandarder, har vært at økende handel med sør som følge av handelsliberaliseringen, har ført til tap av arbeidsplasser i nord. Samtidig omplasserer selskaper produksjon til land i sør hvor arbeidskraft er billig. Forsvarerne av arbeidsstandarder frykter at dette vil føre til et kappløp mot bunnen, fordi lavprisland senker sine arbeidskostnader for å tiltrekke utenlandske investorer. I disse landene blir slike investeringer sett på som en kilde for økonomisk vekst og utvikling. Forsvarerne frykter derimot de negative effektene som følger med økte investeringsstrømmer og globaliseringen, og vil derfor etablere et internasjonalt regelverk for å regulere dette. De mener at Verdens Handelsorganisasjon er bedre egnet til å regulere arbeidsstandarder enn ILO.

Motstanderne av forslaget frykter at et regelverk vil åpne for restriktive tiltak mot land som ikke klarer å overholde standardene. De mener at forslaget er fordekt proteksjonisme, og frykter at landene i nord skal blokkerer sine markeder for produkter fra sør. De hevder at handelssanksjoner kun vil føre til vedvarende fattigdom og en forverring av arbeidsrettighetene. Rask økonomisk vekst er det som skal til for at arbeidsstandardene skal bedres. Den generelle oppfatningen er at

debatten om arbeidsstandarder kan sies å være en nord-sør konflikt, og det har vært antatt at debatten kan forklares ut i fra teorien om internasjonal arbeidsdeling.

I denne oppgaven har jeg først og fremst vært interessert i å få innblikk i synspunktene i debatten mellom medlemslandene i Verdens Handelsorganisasjon. Med utgangspunkt i medlemslandenes erklæringer i forbindelse med de fem ministerkonferansene, har jeg fått kjennskap til deres uttalelser og synspunkter om de grunnleggende arbeidsstandardene. For å få oversikt over argumentene har jeg benyttet argumentasjonsanalyse som analyseverktøy.

Gjennom nærmere studier av medlemslandenes argumenter har det imidlertid vist seg at disse ikke er helt de samme som de vanlige oppfatningene i den ”generelle” debatten. Medlemslandene har lagt mer vekt på argumenter om proteksjonisme, om hvem som skal regulere og håndheve arbeidsstandardene, og om hvorvidt standardene bør ligge til grunn for økonomisk vekst. Diskusjonen rundt proteksjonisme går i stor grad ut på utviklingslandenes mistenksomhet overfor landene i nord om hva som er motivet bak forslaget. De hevder at dette motivet er proteksjonisme for at nord skal kunne beskytte egne markeder. Bruk av handelssanksjoner kan blokkere for eksport fra landene i sør. Ved å koble arbeidsstandarder og handel tror motstanderne at produksjonskostnadene vil øke, og på denne måten kan nord frata det komparative fortrinnet som landene i sør har i billig arbeidskraft. Landene i nord avviser at proteksjonisme og handelssanksjoner skal benyttes for å fremme arbeidsstandardene. Utviklingslandene påpeker at de grunnleggende arbeidsstandardene ikke er handelsrelaterte og har av den grunn ingenting å gjøre i Verdens Handelsorganisasjon. ILO er det rette organet til å håndtere standardene, ettersom det er her ekspertisen er. Landene i nord er enige i at ILO skal ha hovedansvaret for arbeidsstandardene, men organisasjonen må styrkes. Dette kan gjøres ved å opprette et forum som kan se nærmere på forholdet mellom handel og arbeidsforhold. Et forum vil også kunne åpne for en dialog om saken, samt rydde opp i uklarheter. Forslaget avvises av landene i sør. Alle er derimot enige om at økonomisk vekst kan føre til bedring av de sosiale og arbeidsmessige forholdene. Landene i nord påpeker at det ikke er noen automatikk i

dette, og det er viktig med et internasjonalt regelverk for å unngå de negative effektene som følger handelsliberalisering og økonomisk vekst. De hevder også at arbeidsstandarder ikke vil være negativt for utviklingslandenes komparative fortrinn.

Den neste problemstillingen var å finne ut om debatten om arbeidsstandarder i Verdens Handelsorganisasjon er en nord-sør konflikt med utgangspunkt i internasjonal arbeidsdeling og proteksjonisme? Tre forhold avviser at debatten er en nord-sør konflikt slik som teorien skulle tilsi.

For det første er ikke alle landene i sør imot en innføring arbeidsstandarder i Verdens Handelsorganisasjon. Allerede her ser vi at dette ikke er en konflikt mellom nord og sør, i og med at ikke alle landene i sør har de samme synspunktene.

For det andre klarer ikke teorien å forklare debatten. For at dette skal kunne være en nord-sør konflikt i henhold til teorien må motivet til landene i nord være å utjevne produksjonskostnadene mellom nord og sør, enten ved å hindre eller å begrense import fra landene i sør, eller ved å heve produksjonskostnadene i sør, eller begge deler. Vi så at import fra sør til nord mest sannsynlig ikke er hovedårsaken til arbeidsledigheten og lønnsforskjellene i nord. Importen fra sør til nord har svært liten grad av betydning for produksjonen i nord, fordi nord og sør ikke produserer de samme produktene. Arbeidsledighet vil forekomme innenfor noen sektorer, men forskere hevder at omskolering vil lønne seg på lang sikt i. Det meste av verdenshandelen foregår dessuten mellom landene i nord. Mye tyder også på at det å innføre arbeidsstandarder ikke vil ha negativ innvirkning på det komparative fortrinnet som landene i sør har i billig arbeidskraft. Tvert imot er det mye som tyder på at overholdelse av standardene har positive effekter for et lands eksport. Lave arbeidsstandarder kan for øvrig "skremme" investorer fra å investere. Innføring av arbeidsstandarder vil trolig ikke kunne utjevne forskjellene i arbeidskostnader mellom nord og sør, så lenge utviklingsland har så mange ufaglærte arbeidere å ta av, som de har.

Resonnementet tilsier at debatten om arbeidsstandardene er ikke en nord-sør konflikt slik som teorien om internasjonal arbeidsdeling skulle tilsi. Argumentene til mange av landene i sør som går på motivene bak forslaget om arbeidsstandardene, mister holdbarhet. Importen fra sør er relativt liten og er heller ikke en direkte trussel mot arbeidsforholdene i form av ledighet i nord, og innføring av arbeidsstandarter ser ikke ut til å svekke konkurransefortrinnet til landene i sør. Landene i nord har ingen mulighet til å endre på den såkalte internasjonale arbeidsdelingen, men de har mulighet til å gjøre sitt for å endre på arbeidernes rettigheter.

For det tredje kan det sies at dette ikke en konflikt mellom nord og sør, men en konkurranse mellom landene i sør. Landene i sør spesialiserte seg i produksjon av de samme varene, nemlig innenfor arbeidsintensiv produksjon. Det er produsentene av lavkostnadsproduktene som må kjempe om de samme markedene. Lave arbeidskostnader i Kina gjør landet til en magnet for utenlandske investorer. Kina belyser situasjonen godt, i hvordan landet truer eksportvirksomheten til andre land i sør. Dersom et land hever arbeidsstandarter alene, vil det kunne få negative følger ved at landet ikke er så attraktivt for utenlandske investorer. Kina som har en fjerdedel av verdens befolkning har mye arbeidskraft å ta av, og landets økning innen eksportproduksjon går på bekostning av andre land i sør.

Mye tyder altså på at debatten om arbeidsstandardene ikke kan sies å være en konflikt mellom landene i nord og sør, som teori om internasjonal arbeidsdeling skulle tilsi. Ut fra forholdene ser det heller ut til at innføring av arbeidsstandarter i Verdens Handelsorganisasjon vil ha større betydning for konkurranseforholdet mellom landene i sør, enn for forholdet mellom nord og sør. Det ser videre ut til at stadig flere av landene i sør er i ferd med å endre sine holdinger i forhold til å koble handel og arbeidsstandarter.

Den siste problemstillingen i oppgaven er om dette er en debatt forankret i ulike politiske synspunkter og strategiske interesser i en forhandlingssituasjon? I og med at teori om internasjonal arbeidsdeling ikke ser ut til å kunne forklare debatten, har jeg søkt å finne andre forklaringer innad i Verdens Handelsorganisasjon. Jeg har sett på

mulige faktorer som kan ha hatt betydning for det ståstedet medlemslandene har inntatt. Jeg har diskutert hvordan utviklingslandene stiller seg til andre saker i Verdens Handelsorganisasjon. Arbeidsstandardene var en av flere saksfelter, de såkalte Singapore-sakene, som ble tatt opp som forslag for nye forhandlingsrunder. Utviklingslandene ønsket ikke å forhandle om nye saker før tidligere avtaler ble revurdert. Jeg foreslo at en av årsakene til at landene i sør kan ha avvist forslaget om arbeidsstandarder, er fordi de generelt er imot nye saker.

Utviklingslandene har gjennom flere forhandlingsrunder uttrykt at de har hatt problemer med å gjennomføre forpliktelsene ved tidligere avtaler. Dette henger i stor grad sammen med punktet over om sakene. Landene i sør hevder at disse avtalene må reforhandles før nye forhandlinger kan settes i gang, på grunn av deres implementeringsproblemer.

Det har også vært stor uenighet og misnøye om forhandlingsformen innad i organisasjonen. Det kan virke som om landene i sør har en oppfatning av at de ikke blir hørt, og at de ser på forhandlingssystemet som urettferdig. Dette kan være med på å skape en mistillit til landene i nord, samt legge grunnlag for et negativt inntrykk til nord.

Landene i sør er ikke en enhetlig gruppe, men består av både lavinntektsland og middelinntektsland. Til tross for dette har de likevel stått sammen mot handelsliberaliseringen og arbeidsstandardene. Det ser imidlertid ut til at dette samholdet er i ferd med å løse seg opp. Landene i sør er svært forskjellig både når det gjelder utviklingsnivå, men også når det kommer til interesser i forhold til eksport og import. Noen av landene i sør har hatt en rask vekst, og de nyindustrialiserte landene har ikke nødvendigvis de samme interessene som de mindre utviklede landene. Forøvrig kan eksportkonkurransen mellom landene i sør og Kinas medlemskap i organisasjonen, være med på å forklare endringene i det tradisjonelle samholdet mellom utviklingslandene. Ikke minst kan dette være med på å endre holdningen til de ulike landene i saken om arbeidsstandarder.

Medlemslandenes styreform har selvfølgelig mye å si for hva slags politikk som føres i et land. Autoritære regimer og diktatur ser ut til å være de landene som har lavest nivå på arbeidsstandardene. Noen hevder at disse styreformene ikke ønsker å åpne for organisasjonsfrihet og forhandlingsrett i frykt for at dette kan danne grobunn for et opprør mot myndighetene. Andre mener at autoriteter i slike land har et kortsiktig perspektiv. Det som gir gevinst på lang sikt er ikke så attraktivt som vinning i nær framtid. Resultatet er at landene blir sittende igjen med generasjoner uten utdanning.

Jeg har også beskrevet hvordan innenrikspolitikk kan ha betydning for hva slags utenrikspolitikk et land fører, som igjen har betydning for et lands holdning og ståsted i forhold til arbeidsstandardene.

Svaret på den siste problemstillingen er at ja, debatten om å innføre arbeidsstandarder i Verdens Handelsorganisasjon kan være en debatt forankret i politiske interesser og strategisk spill. Det er mange forhold innad i Verdens Handelsorganisasjon som kan ha betydning for debatten, og for hvilket ståsted medlemslandene har i forhold til å koble handel og arbeidsstandarder.

5.2 Framtidsutsikter

Mistillit til land i nord gjennomsyrrer argumentasjonen til landene i sør. Det er kanskje ikke så merkelig hvis de gjentatte ganger har opplevd at forhandlinger med landene i nord har fått konsekvenser som de opplever som urettferdige. Gjennom alle forhandlingsrundene siden opprettelsen av Verdens Handelsorganisasjon i 1995, har landene i sør stått på kravet om at tidligere avtaler må tas opp til revurdering. Dette kravet mer de ikke har nådd fram. Når landene i nord så kommer med ønsker forhandlingsrunder om ny saker, kommer partene ingen vei, fordi ingen vil gi etter, bare oppnå. Mye tilsier at det er nødvendig å få til en forhandlingsprosess som alle parter i organisasjonen oppfatter som rettferdig. Det er viktig at alle mener at de får deltatt, og ikke minst at de blir hørt. Forhandlinger dreier seg om å gi og ta. Man må gi etter på punkter man ikke er enige i for å oppnå noe som er viktig for en. Mye av

dette er et spill. Man later som at man gir etter på noe som egentlig ikke er spesielt viktig likevel, for å oppnå noe annet. Vi skal ikke se bort i fra at dette er en del av forhandlingene også vedrørende arbeidsstandarder, og at standardene er en av sakene som er benyttet for å oppnå noe annet – eller omvendt.

Arne Melchior (1997:56) foreslår at noe av det viktigste for å fremme arbeidsstandardene internasjonalt vil være at en del utviklingsland endrer sine holdninger. Dersom krav om handelstiltak for å påvirke arbeidsstandarder kommer fra utviklingsland, vil de ha langt høyere troverdighet enn om de kommer fra vestlige land, som USA og Frankrike (Melchior 1997:47). Fattige land med relativt høye standarder bør ha den sterkeste interessen av internasjonale regler på området, i den grad lave arbeidsstandarder gir konkurransefortrinn for enkeltland. Fagbevegelsen i vestlige land burde derfor utvikle et tettere samarbeid med fagbevegelsen i slike land. Et forslag fra må for øvrig utformes slik at det er en sterk multilateral mekanisme i håndhevingen, slik at tiltakene ikke kan misbrukes i proteksjonistisk øyemed (Melchior 1997:56).

Mye kan tyde på at Arne Melchior har rett i at forslaget må komme fra utviklingslandene selv. Dette kan blant annet oppnås gjennom videre arbeid i fagbevegelsen og økende samarbeid med fagforeninger i landene i sør. Den internasjonale fagbevegelsen har som jeg så vidt var inne på i kapittel 1, aktivt arbeidet for å fremme arbeidsrettighetene. Særlig har de engasjert seg aktivt for å fremme arbeidsstandardene i Verdens Handelsorganisasjon³⁹, gjennom en rekke prosjekter og møter i forkant av ministermøtene, med støtte fra blant annet LO (Anner 2001). Likevel er tydeligvis ikke dette nok, enda mer må til.

En annen interessant tilnærming da, er å se hvordan arbeidsstandarder kan fremmes gjennom flernasjonalt samarbeid, for eksempel ved å bruke ”spiralmodellen” til Thomas Risse m.fl. (1999). Dette er en modell som tar for seg hvordan internasjonale

³⁹ Se blant annet Mark Anner (2001)

menneskerettighetsnormer kan innføres i nasjonal praksis, gjennom en sosialiseringsprosess ved hjelp av samarbeid mellom flernasjonale nettverk, internasjonale organisasjoner og nasjonale opposisjonsgrupper.

En alternativ tilnærming er å gå nærmere inn på hvordan flernasjonale selskaper forholder seg til Corporate Social Responsibility (CSR) og mer spesifikt arbeidsstandardene. Hva mener disse selskapene om arbeidsstandardene, føler de ansvar, og gjør de noe for å bedre arbeidsforholdene for sine arbeidere? Problemet med CSR er nettopp at det er frivillig. Et utvalg under FNs menneskerettighetskommisjon har nå foreslått nye retningslinjer om menneskelige rettigheter, inkludert arbeidsstandarder, som bør gjelde for selskaper som opererer i mer enn ett land⁴⁰.

Debatten om arbeidsstandardene inkluderer mange aktører og utspiller seg på flere arenaer. Dette gjør at dette feltet gir rom for studier i mange retninger. Så lenge det er så stor uenighet om hvordan standardene bør fremmes, er det helt klart at dette er tema som ikke er ferdig utforsket, men som burde studeres ytterligere.

⁴⁰ <http://www1.umn.edu/humanrts/links/CommentApril2003.html>

Kildeliste

- Addo, Kofi (2002): "The Correlation Between Labour Standards and International Trade: Which Way Forward" i *Journal of World Trade*. Vol.36, No. 2
- Andreassen, Tor Arne (2004): "Norge vil satse på India: Gylden sjanse, mener ekspert" i *Aftenposten* 26. juni
- Anner, Mark (2001): *ICFTU Campaign for Core Labour Standards in the WTO – prepared for The Norwegian Confederation of Trade Unions (LO-Norway)*. Evaluation Report [http://www.union-network.org/uniflashes.nsf/0/7f97aa0618951691c1256a170050839f/\\$FILE/LO%20Evaluation%20of%20ICFTU%20Feb.pdf](http://www.union-network.org/uniflashes.nsf/0/7f97aa0618951691c1256a170050839f/$FILE/LO%20Evaluation%20of%20ICFTU%20Feb.pdf) (sist besøkt 10.09.04)
- Attac (2003): *Når alt blir handel: Ei bok om WTO og makt*. Oslo: Solidaritet forlag
- Awan, M. Zahoor (2002): Pakistan: From denial to awareness and action" i Bjørne Grimsrud (red.): *The Next Step: Experiences and Analysis of How to Eradicate Child Labour*. Oslo: Fafo <http://www.fafo.no/pub/rapp/932/932.pdf> (sist besøkt 12.05.04)
- Bakvis, Peter (2002): "Labour Standards and Development", Presentation to World Bank Conference on Development Economies, Oslo 25.06.02
[http://wbln0018.worldbank.org/eurvp/web.nsf/Pages/Paper+by+Bakvis/\\$File/BAKVIS+FINAL.PDF](http://wbln0018.worldbank.org/eurvp/web.nsf/Pages/Paper+by+Bakvis/$File/BAKVIS+FINAL.PDF) (sist besøkt 16.05.04)
- Basu, Arnab K., Nancy H. Chau og Ulrike Grote (2002): "Labour Standards, Social Labels and the WTO" I Ramesh Adhikari og Prema-Chandra Athukorala (red.): *Developing Countries in the World Trading System: The Uruguay Round and Beyond*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing
- Bergstöm, Göran og Kristina Boréus (2001): *Textens mening och makt*. Lund: Studentlitteratur
- Bjørnestad, Sigurd (2004): "Kina på vei ut i verden" i *Aftenposten* 7. juni
- Carson, Siri Granum og Norunn Kosberg (2003): *Etisk forretning: Bedriftens samfunnsansvar*. Oslo: Cappelen akademisk forlag
- Chan, Anita (2003): "A "Race to the Bottom": Globalisation and China's Labour Standards" i *China Perspectives*, Mars-april, No.46
- Dicken, Peter (1992): *Global Shift: The Internationalization of Economic Activity*. London: Paul Chapman Publishing LTD
- Dølvik, Jon Erik og Liv Tørres (2002): *Globalisation, Work, and Labour Standards*. Rapport nr.9 i The Globalisation Project. Oslo: Utenriksdepartementet
- Economist (2004): "Let it shine", 21.-27 februar

-
- EU (2004): *Latin America trade statistics* <http://eurpoa.eu.int> (sist besøkt 27.06.04)
- EU (1999): "Proposal for a Joint ILO/WTO Standing Working Forum on Trade, Globalization and Labour Issues", Preparations for the 1999 Ministerial Conference, WT/GC/W/383
- Evans, Peter (1999): *Economic Governance Institutions in a Global Political Economy: Implications for Developing Countries*, Paper to be presented at the UNCTAD X High-Level Round Table, Bangkok, Feb. 2000
- Fröbel, Folker, Jürgen Heinrichs og Otto Kreye (1980): *The New International Division of Labour*. Cambridge: Cambridge University Press
- Frøysnes, Torbjørn (2000): "Verdens Handelsorganisasjon (WTO): Hva WTO er, og ikke er". Orientering for Los Næringspolitiske utvalg 07.03.2000
- Gallagher, Peter (2000): *Guide to the WTO and developing Countries*. Haag: Kluwer Law International
- Gernigong, Bernard, Alberto Otero og Horacio Guido (2003): "Freedom of Association" i ILO: *Fundamental Rights at Work and International Labour Standards*. Genève: International Labour Office
- Griffin, Gerard, Chris Nyland og Anne O'Rourke (2002): *Trade Unions and the Social Clause: A North-South Union Divide?* Working Paper No.81. Melbourne <http://www.iisg.nl/~clara/publicat/clara15.doc> (sist besøkt 31.03.04)
- Grimsrud, Bjørne (2002): "Too much work at too early an age" i Bjørne Grimsrud (red.): *The Next Step: Experiences and Analysis of How to Eradicate Child Labour*. Oslo: Fafo <http://www.fafo.no/pub/rapp/932/932.pdf> (sist besøkt 12.05.04)
- Grimsrud, Bjørne (1998): *Arbeidsstandarder i internasjonal handel*, Oslo: Fafo
- Hensman, Rohini (2001): *The Impact of Globalisation on Employment in India and Responses from the Formal and Informal Sectors*. CLARA Working Paper No.15. Amsterdam <http://www.iisg.nl/~clara/publicat/clara15.doc> (sist besøkt 31.03.04)
- Hillebrand, Ernst (2003): "South-South competition: Asia versus Latin America?" i *Dialogue on Globalization*, Friedrich Ebert Stiftung: Conference reports, http://fes.globalization.think-visually.de/pubDriver/clients/fesDog/attachments/031201_01_Chil.PDF (sist besøkt 11.05.04)
- Hofman, Norbert Von og Erwin Schweishelm (2002): "China's membership in the WTO – a headache for neighbouring labour markets?", *Occasional Papers: International Development Cooperation*. Global Trade Union Program. No.11 <http://www.fes.de/globalization> (sist besøkt 14.05.04)
- Hveem, Helge (2000): "WTO etter Seattle: Ideoloisk fyrårn trenger politisk bærekraft" i *Internasjonal politikk* Vol.58, No.4

-
- ICFTU (2003): *Export Processing Zones – Symbols of Exploitation and a Development Dead-End*, Brussel: ICFTU
- ICFTU og Anti- Slavery International (2001a): *Forced Labour in the 21st Century*. Sussex:Evonprint <http://www.icftu.org/www/pdf/forcedEN.pdf> (sist besøkt 21.04.04)
- ICFTU (2001b): “China joins the WTO... What happens to Chinese workers?” *Trade Union World Articles* 31. oktober
<http://www.icftu.org/displaydocument.asp?Index=991214068&Language=EN> (sist besøkt 20.06.04)
- ILO (2004): *A fair Globalization: Creating Opportunities for All*. Genève: International Labour Office <http://www.ilo.org/public/english/wcsdg/docs/report.pdf> (sist besøkt 22.04.04)
- ILO (2003): *Facts on Child Labour*
<http://www.ilo.org/public/english/bureau/inf/download/child/factsonchild.pdf> (sist besøkt 21.04.04)
- ILO (2001): *International Labour Standards: A Global Approach: 75th anniversary of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations*. Genève: ILO
- Jensen, Jens-Jørgen (2003): ”Russland og WTO” i *Nordisk Øst-forum*. Vol.17. No.3
- Khor, (2001): ”WTO Split on New Round” i *Third World Network Report* 31.07.2001
- Khor, (2000): (www.twinside.org.sg/title/situation.htm) (sist besøkt 12.05.04)
- Kis-Katos, Krisztina og Günther G.Schulze (2002): ”Labour Standards and the International Trade” i *World Economics* Vol.3, No 4 oktober-desember
- Kolstad, Ellinor (1998): ”Internasjonal handel og økonomi: Arbeidsstandarder og fagbevegelsen” i Arne Melchior og Victor D. Norman (red.): *Fra GATT til WTO: Handelspolitiske utfordringer ved GATTs 50 års jubileum*. Oslo: Nupi
- Larsen, Erling Røed (2004): ”Vil import fra Kina og India gjøre oss arbeidsledige?”, *Aftenposten* 5. juni
- Lee (1997): ”Globalization and labour standards: A review of issues” i *International Labour Review*. Vol.136, no. 2
- Mah, Jai S. (1997): ”Core Labour Standards and Export Performance in Developing Countries” i *The World Econom*, Vol.20. No.6
- Melchior, Arne (1999): ”Globalisering og arbeidsstandarder: Et blikk på Øst-Asia” i *Internasjonal politikk*. Vol.57 (ss.295-321)

- Melchior, Arne (1997): ”Internasjonal handel og arbeidsstandarder: fri handel eller boikott?” i Jens Chr. Andvig, Bjørne Grimsrud og Arne Melchior: *Handelspolitikk og arbeidstakernes rettigheter*. Oslo: Fafo, Fafo-rapport 244 ; NUPI-rapport 231
- Melchior, Arne (1996): ”Barnearbeid og handelspolitikk” i Bjørne Grimsrud og Arne Melchior (red): *Barnearbeid i internasjonal handel og norsk import*. Oslo: Fafo. Fafo-rapport 187; NUPI-rapport 197
- Mittelman, James H. (1996): ”Dynamics of Globalization” i James H. Mittelmam (red): *Globalization: Critical Reflections*. Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publisher. International Political Economy Yearbook, Vol.9
- Munck, Ronaldo (2002): *Globalisation and Labour*. London: Zed Books
- Nærstad, Aksel (2003): ”Sammenbruddet var en seier”. Kronikk i Dagbladet 21.09.03
- O’Brien, Robert (1998): ”Shallow Foundations: Labour and the selective regulation of free trade” i Gary Cook (ed.): *The Economics and Politics of International Trade: Freedom and Trade: Volume II*. Routledge. London
- OECD (2002): *Global Forum on International Investment: Attracting Foreign Direct Investment for Development*. <http://www.oecd.org/dataoecd/54/33/2764465.pdf> (sist besøkt 22.05.04)
- OECD (2000): *International Trade and Core Labour Standards*, Paris: OECD
- Putnam, Roger D. (1988) ”Diplomacy and domestic politics: The logic of two-level games” i *International Organization*. Nr.42 (3)
- Prabhakar, A.C. (2003): ”A Critical Reflection on Globalisation and Inequality: A New Approach to the Development of the South” i *African and Asian Studies*, Vol. 2, No.3
- Reigstad, Ingeborg Brenne (2002): *Fri til å velge? En studie av hvordan afrikanske samfunnsforskere utfordrer vestlig liberaldemokratidiskurs*. Oslo: Universitetet i Oslo, Institutt for statsvitenskap. Hovedoppgave
- Risse, Thomas, Stephen C. Ropp og Kathryn Sikkink (1999): *The Power of Human Rights: National Norms and Domestic Change*. Cambridge: Cambridge University Press
- Roozendaal, Gerda Van (2002): *Trade Unions and Global Governance: The Debate on a Social Clause*. London: Continuum
- Ross, Robert J.S. og Anita Chan (2002): ”From North-South to South-South: The true Face of Global Competition” i *Foreign Affairs*, september/oktober (8-13)
- Ruud, Audun (1999): ”Transnasjonale selskaper” i *Hvor Hender Det?* No.2 Oslo: Nupi <http://www.nupi.no/IPs/filestore/hhd9910.html> (sist besøkt 10.09.04)
- Scherrer, Christoph og Thomas Greven (2001): *Global Rules for Trade: Codes of Conduct, Social Labeling, Worker’s Rights Clauses*. Münster: Westfälisches Dampfboot

-
- Sengenberger, Werner (2002): "Globalization and Social Progress: The role and Impact of International Labour Standards". Rapport for Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Singh, Ajit og Ann Zammit (2000): *The Global Labour Standards Controversy: Critical Issues for Developing Countries*. Geneve: South Centre
- Singh, Ajit (1994): "Global economic changes, skills and competitiveness" i *International Labour Review*, Vol.133, No.2
- Stern, Robert M. (1999): "Labour Standards and Trade" i Marco Bronckers and Reinhard Quick: *World Trade Law: Essays in Honor of John Jackson*. Kluwer Law International
- Stærh, Karsten (2001): "Globalisering og internasjonale finanskriser" i *Hvor Hender Det?* No.1. Oslo: Nupi <http://www.nupi.no/IPS/filestore/hhd02-1f.pdf>
- Thomas, Constance og Yuki Horii (2003): "Equality of Opportunity and Treatment in Employment and Occupation" i ILO: *Fundamental Rights at Work and International Labour Standards*. Genève: International Labour Office
- Tranøy, Bent Sofus (1997): "Globalisering – hele verden som nabo" i *Hvor Hender Det?* No.20 Oslo: Nupi <http://www.nupi.no/IPS/filestore/hhd97.20.htm>
- Tørres, Liv og Anniken Huitfeldt (2004): *Næringslivets samfunnsansvar: veldedighet eller rettighet?* Oslo: Fafo, Fafo-notat <http://www.fafo.no/lit/samfunnsansvar.pdf> (sist besøkt 21.04.04)
- UNCTAD (2003): *World Investment Report 2003*, Genève: FN
- USA (1999): "WTO's Forward Work Programme: Proposed Establishment of a Working Group on Trade and Labour", Preparations for the 1999 Ministerial Conference, WT/GC/W/382
- USIT (2004): <http://www.usitc.gov/> (sist besøkt 27.06.04)
- Verdensbanken (2004): *Trade Overview* 26. februar <http://web.worldbank.org/trade> (sist besøkt 23.06.04)
- Verdensbanken (2003): *World Development Indicators 2003*. Washington D.C: World Bank
- Verdensbanken (1995): *Workers in an Integrated World*, World development Report. New York: Oxford University Press
- WDM (2003): "Collapse of WTO Talks in Cancun" fra *WDM's Briefings on the WTO and Cancun* 17. september <http://www.wdm.org.uk/campaign/WTO.htm#WTOcancun> (sist besøkt 22.05.04)
- Wollebæk, Knut (1999): Utenriksministerens redegjørelse for Stortinget 20.12.1999

WTO (2003): *Understanding the WTO*. Genève: WTO

http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/understanding_e.doc (sist besøkt 13.05.04)

WTO (2001a): "Trade and Labour Standards: A difficult issue for many WTO member government", Doha WTO Ministerial 2001: Briefing Notes

http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/brief_e/brief16_e.htm (sist besøkt 13.05.04)

WTO (2001b): "Statements from member countries"

http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/min01_statements_e.htm
(sist besøkt 18.05.04)

Honduras (WT/MIN(01)/ST/62)

Malaysia (WT/MIN(01)/ST/28)

Namibia (WT/MIN(01)/ST/132)

New Zealand (WT/MIN(01)/ST/33)

Pakistan (WT/MIN(01)/ST/6)

Sverige (WT/MIN(01)/ST/119)

Sør-Afrika (WT/MIN(01)/ST/7)

WTO (1999a): "Trade and Labour Standards: Subject of Intense Debate", Seattle Ministerial 1999: Briefing notes on the ministerial and the main issues

http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min99_e/english/about_e/18lab_e.htm
(sist besøkt 13.05.04)

WTO (1999b): "Ministers' statements"

http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min99_e/english/state_e/state_e.htm
(sist besøkt 18.05.04)

Brasil (WT/MIN(99)/ST/5)

Chile (WT/MIN(99)/ST/51)

Danmark (WT/MIN(99)/ST/27)

El Salvador (WT/MIN(99)/ST/59)

EU (WT/MIN(99)/ST/3)

Haiti (WT/MIN(99)/ST/79)

Kina (WT/MIN(99)/ST/108)

Indonesia (WT/MIN(99)/ST/94)

Italia (WT/MIN(99)/ST/30)

Frankrike (WT/MIN(99)/ST/10)

Nigeria (WT/MIN(99)/ST/23)

Pakistan (WT/MIN(99)/ST/9)

Saudia Arabia (WT/MIN(99)/ST/107)

Singapore (WT/MIN(99)/ST/1)

Sveits (WT/MIN(99)/ST/2)

Tsjekkia (WT/MIN(99)/ST/46)

Zambia (WT/MIN(99)/ST/177)

WTO (1998): "Geneva WTO Ministerial: Statements"

http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min98_e/mc98_e/engstate_e.htm
(sist besøkt 18.05.04)

Danmark (WT/MIN(98)/ST/10)

Nicaragua (WT/MIN(98)/ST/52)

Norge (WT/MIN(98)/ST/75)

Portugal (WT/MIN(98)/ST/106)

Sverige (WT/MIN(98)/ST/102)

WTO (1996a): "Trade and Labour Standards", Singapore WTO Ministerial 1996: Media briefs http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min96_e/labstand.htm (sist besøkt 13.05.04)

WTO (1996b): "Statements and speeches delivered during the WTO Ministerial Conference in Singapore"

http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min96_e/sing_state_e.htm (sist besøkt 18.05.04)

Argentina (WT/MIN(96)/ST/4)

Brasil (WT/MIN(96)/ST/8)

Botswana (WT/MIN(96)/ST/76)

Canada (WT/MIN(96)/ST/1)

Chile (WT/MIN(96)/ST/36)

Colombia (WT/MIN(96)/ST/23)

Cuba (WT/MIN(96)/ST/31)

Frankrike (WT/MIN(96)/ST/11)

India (WT/MIN(96)/ST/27)

Honduras (WT/MIN(96)/ST/104)

Mexico (WT/MIN(96)/ST/14)

Norge (WT/MIN(96)/ST/21)

Pakistan (WT/MIN(96)/ST/29)

Spania (WT/MIN(96)/ST/66)

Togo (WT/MIN(96)/ST/87)

Tsjekkia (WT/MIN(96)/ST/52)

Venezuela (WT/MIN(96)/ST/100)

WTO (1996c): Singapore Ministerial Declaration

http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min96_e/wtodec_e.htm (sist besøkt 18.05.04)

Yang, Yongzheng (2002): "Export competition in Asia and the role of China" i Ramesh Adhikari og Prema-Chandra Athukorala (red): *Developing Countries in the World Trading System: The Uruguay Round and Beyond*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing

Østerud, Øyvind (1995): *Statsvitenskap: Innføring i politisk analyse*. Oslo: Universitetsforlaget

Vedlegg 1: ILOs kjernekonvensjoner

De åtte kjernekonvensjonene, de såkalte grunnleggende arbeidsstandarder, kan deles inn i fire hovedkategorier: Organisasjonsfrihet, forbud mot tvangsarbeid, forbud mot diskriminering i arbeidslivet, og forbud mot barnarbeid.

ILOs grunnleggende arbeidsstandarder:

Organisasjonsfrihet	Konvensjon No.87 om foreningsfrihet og vern av organisasjonsretten (1948)
	Konvensjon No.98 om retten til å organisere seg og føre kollektive frie forhandlinger (1949)
Forbud mot tvangsarbeid	Konvensjon No.29 om forbud mot tvangsarbeid (1930)
	Konvensjon No.105 om avskaffelse av tvangsarbeid (1957)
Forbud mot diskriminering i arbeidslivet	Konvensjon No.100 om likelønn i arbeidslivet (1951)
	Konvensjon No.111 om forbud mot diskriminering i sysselsetting og yrke (1958)
Forbud mot barnarbeid	Konvensjon No.138 om minstealder for barns adgang til å arbeide (1973)
	Konvensjon No.182 om forbud mot de verste former for barnarbeid (1999)

Organisasjonsfrihet

Retten til å slutte seg til eller etablere fagforeninger og retten til kollektive forhandlinger, er viktig for arbeidstakeres mulighet til å fremme og forsvare sine interesser (Gernigon m.fl. 2003:5; Carson og Kosberg 2003:110). I forordet til ILOs konstitusjon (1919), erklæres prinsippet om organisasjonsfrihet å være blant de viktigste midlene for å forbedre arbeidsforholdene til arbeidere og sikre fred (Gernigon m.fl. 2003:5). FFI dokumenterer årlig forholdene for fagforeningsarbeid verden over. Nesten 150 land er med i rapporten. Ifølge årsrapporten for 2000 har

ulike former for undertrykking av faglige rettigheter nådd nye høyder (Carson og Kosberg 2003:110).

Forbud mot tvangsarbeid

Det er vanskelig å gi en klar definisjon av tvangsarbeid. Her er det flere gråsoner. Vi kan eksempelvis snakke om tvangsarbeid når arbeidet er betaling av gjeld; når arbeidet skjer under trusselen om straff; når arbeidstakeren må levere fra seg identitetspapirer; eller betale "depositum" til arbeidsgiver. En arbeidstaker skal være fri til å avslutte arbeidsforholdet med rimelig oppsigelsestid (Carson og Kosberg 2003:105). Bruk av tvangsarbeid er mest utbredt i uformell sektor. Slike former for uregulert arbeid kan være husarbeid, gatesalg, prostitusjon, og store deler av jordbruksvirksomheten. Tvangsarbeid forekommer også i såkalte sweatshops, som er betegnelsen på fabrikker hvor de ansatte arbeider under svært dårlige forhold med lange arbeidstider (Carson og Kosberg 2003:105). Tradisjonelt har jordbruket vært området med mest utstrakt bruk av slaveri og tvangsarbeid. I jordbruket er fremdeles det meste av arbeidet uregulert, og det er også den sektoren med flest barnearbeidere (Carson og Kosberg 2003:106).

Forbud mot diskriminering

Forbud mot diskriminering handler om å sikre like rettigheter for alle i arbeidslivet. Faktorer som etnisk opprinnelse, kjønn, seksuell orientering eller politisk tilhørighet skal ikke påvirke et menneskes muligheter på arbeidsmarkedet (Carson og Kosberg 2003:108). Siden opprettelsen av ILO i 1919 har spørsmål knyttet til like muligheter og lik behandling, vært en av de viktigste målsetningene (Thomas og Horii 2003:57).

Forbud mot barnearbeid

Ifølge ILO er 250 millioner barn involvert i de formene for barnearbeid som ILO mener må avskaffes fordi de er til skade for barna. Disse barna fratas muligheten til utdanning, helse og andre grunnleggende rettigheter. Tallet på barn som omkommer hvert år på grunn av arbeidsulykker, er anslått til 12 000. Barn er spesielt utsatt for

ulykker fordi de er urutinerte i arbeidslivet og motorisk lite utviklede (Carson og Kosberg 2003:101). Enkelte arbeidsgivere foretrekker å ha barn i arbeid fordi de lønnes lavere enn voksen arbeidskraft. De er dessuten lettere å disiplinere, og klager mindre over dårlige arbeidsmiljø eller ubetalt overtid. Ved bruk av barnearbeid unngår arbeidsgivere også fagorganisering. Utbredelsen av barnearbeid påvirker det generelle lønnsnivået innen en bransje eller på hele markedet (Carson og Kosberg 2003:102). Skolegang har vist seg å være et effektivt redskap mot barnearbeid, men mange regjeringer følger ikke prinsippet om fri, allmenn grunnskole (Carson og Kosberg 2003:104).

Vedlegg 2: Progresjonen i ratifisering av de grunnleggende arbeidsstandardene

ILOs fundamentale konvensjoner	1994	2000	2004
No.29 Forbud mot tvangsarbeid	137	153	163
No.87 Organisasjonsfrihet	113	130	142
No.98 Retten til kollektive forhandlinger	125	146	154
No.100 Retten til lik lønn	126	147	161
No.105 Forbud mot tvangsarbeid	115	145	161
No.111 Forbud mot diskriminering	119	143	160
No.138 Minstealder for ansettelse	49	93	133
No.182 Verste former for barnarbeid	-	27	148
Sum av ratifikasjoner	784	984	1222

Kilder: OECD 2000:22 og ILOs nettsider

<http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/normes/index.cfm?lang=EN>

(sist besøkt 29.03.04)